

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría en Relaciones Internacionales
Mención: Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos

Ejes Fundamentales de la Política Exterior del Brasil en el período 1995-2005,
subimperialismo o integración regional?

Thanya Vintimilla Coronel

2009

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Thanya Vintimilla Coronel

Quito, 29 de septiembre de 2009

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría en Relaciones Internacionales
Mención: Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos

Ejes Fundamentales de la Política Exterior del Brasil en el período 1995-2005,
subimperialismo o integración regional?

Thanya Vintimilla Coronel

2009

Tutor: Economista Marco Romero

Quito, Ecuador

Resumen

Tras el término de la Guerra Fría, el escenario internacional se transformó en un espacio cada vez más amplio, donde los países que lo conformaban fueron asumiendo distintos roles y posiciones. Así, Brasil, un país diverso, multirracial, con una enorme población y grandes extensiones de territorio, se convirtió en la nación más fortalecida de Sudamérica, hecho que le ha permitido posicionarse como una “potencia media emergente” frente al resto del mundo. Tal reconocimiento lo ha adquirido a través de la conducción de una política exterior cuyo modelo consolidado y multilateral se ha mantenido por décadas.

Este calificativo sin embargo, ha exigido de Brasil el ejercicio de mayor liderazgo frente a la integración sudamericana, hecho que ha sido cuestionado por muchos autores debido a la presencia imperial norteamericana que ha creado en Brasil un espacio subimperial que le permitiera la conducción y penetración económica de la región con incidencia en los aspectos político, estratégico, social y medioambiental de los países que la conforman.

En la década de los años 60, el autor Ruy Mauro Marini, desarrolló el concepto teórico de “subimperialismo” mediante el cual, según Marini, Brasil ha conducido sus relaciones con los países sudamericanos. No obstante, al término del siglo XX, la creación de un espacio común sudamericano surge como un nuevo elemento que permitiría fortalecer económicamente a todos sus miembros frente al imperio norteamericano y al primer mundo.

El desarrollo del presente trabajo pretende cuestionar si el desempeño de Brasil, en el marco de la Unión Sudamericana de Naciones, ha impulsado un verdadero espacio de integración económica, política, social y medioambiental o si este espacio ha constituido una nueva estrategia para el ejercicio de un modelo subimperial de conducción regional.

Para mis hijos Ricardo, Erika y Sara,
mi mayor inspiración

Reconocimientos

Primeramente, deseo agradecer a Dios, por esta invalorable oportunidad de dar un paso más en mi formación profesional. También, agradezco a la Universidad Andina Simón Bolívar y al personal académico del Área de Estudios Sociales y Globales, por la formación recibida en esta etapa de estudios de posgrado.

Igualmente, deseo agradecer de manera muy especial al apoyo incondicional que he recibido de mi esposo, Ricardo Freire, quien ha estado junto a mí en este importante proceso de culminación académica; por su apoyo, enorme paciencia y amor durante la elaboración de mi tesis de grado, pues sin él no hubiese sido posible realizarlo.

Finalmente expreso mi gratitud a mis padres y hermanas quienes me alentaron en la tarea que ha dado como resultado estas páginas.

Contenido

Introducción

CAPITULO I

Imperialismo, subimperialismo, capitalismo global e integración regional	12
---	----

CAPITULO II

Características de la Política Exterior de Brasil y su evolución	25
---	----

2.1 Brasil y su política exterior hacia Estados Unidos	25
2.2 Brasil y su política exterior hacia Europa	41
2.3 Otras iniciativas regionales	51
2.4 Brasil y los Organismos Internacionales	54
2.4.1 Brasil y la Organización de Naciones Unidas	54
2.4.2 Brasil y la Organización Mundial de Comercio	57
2.4.3 Brasil y la Organización de Estados Americanos	59

CAPITULO III

Brasil frente a la Integración Regional Sudamericana	63
---	----

3.1 Política exterior de Brasil hacia los países sudamericanos	65
3.2 El MERCOSUR como punto de partida hacia la Integración	82
3.3 Comunidad Andina de Naciones CAN	89
3.4 CAN y MERCOSUR	90
3.5 La Comunidad Sudamericana de Naciones	94
3.5.1 Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana IIRSA	97
3.5.2 Energía Eléctrica Sudamericana	106
3.5.3 Seguridad Regional	108

Conclusiones	111
---------------------	-----

Bibliografía	118
---------------------	-----

Introducción

El presente trabajo tiene por objeto el análisis de los ejes fundamentales de la política exterior del Brasil en el contexto internacional del período comprendido entre 1995 - 2005, y con mayor énfasis en su participación en el proyecto sudamericano de integración, de manera que podamos poner en evidencia el espacio que ha ocupado dicha región en su agenda de política exterior frente a su política global en un momento en el que Brasil busca el reconocimiento internacional como una activa potencia regional emergente. Esto nos permitirá exponer elementos sobre la conducción de su política exterior frente a Sudamérica orientada a un proyecto de integración regional o simplemente a un proyecto subimperial, que busca alcanzar una mayor expansión económica a través del ejercicio del dominio sobre sus vecinos más débiles.

El subimperialismo nació después de la Segunda Guerra Mundial dando inicio a un período en el cual el poder económico capitalista norteamericano caracterizado por centralizar la mayor parte de enormes reservas de capital mundial, con una superioridad militar absoluta y desarrollo tecnológico avanzado; se expandió en todo el mundo dando forma a un nuevo tipo de relaciones internacionales entre *centro* y *periferia*¹.

A raíz de este nuevo modelo de relaciones internacionales, los distintos países fueron posicionándose en diferentes niveles que la potencia hegemónica norteamericana les otorgaría de acuerdo a las ventajas económicas que pudiera obtener de ellos.

Así, en la década de los años 60 y 70 muchos autores expusieron su concepto y comprensión sobre el subimperialismo como un modelo que replicaba el comportamiento económico imperial, pero regido por una potencia regional media con

¹ Centro – Periferia: Se refiere a las desigualdades sociales y económicas y su desigual distribución espacial, hablándose en este sentido de países centrales o primer mundo y países periféricos o tercer mundo cuya diferencia radica en que la posibilidad de un desarrollo industrial autocentrado no es factible en economías periféricas, según la teoría de Centro – Periferia del portal <http://www.eumed.net/tesis/dch/1c.htm>

poder de acción en su zona de influencia inmediata y bajo control de las reglas instauradas por el imperialismo dominante.

Aunque en este período y en las décadas posteriores el concepto de “subimperialismo” se basó en una comprensión estrictamente económica del mismo, a partir de la década de los años 90 el término fue retomado y aplicado a un espacio más amplio en el campo de las relaciones internacionales y especialmente dentro del contexto de la integración regional. Así, se hace referencia a la presencia y conducción de potencias medias destacadas en espacios de cooperación regional pero cuyo desempeño a su vez ha sido cuestionado por la búsqueda de beneficios propios a costa de los países más débiles que los rodean.

De este modo, comprender lo que muchos autores dicen sobre el comportamiento subimperial de una potencia regional media como Brasil, constituye los cimientos que permitirán dar respuesta al problema de investigación formulado y así entender en que medida este comportamiento es compatible o no con un proyecto de integración regional.

Una vez sustentado el concepto de subimperialismo, procedo a exponer, como antecedente y de manera muy general, la evolución de la política exterior de Brasil desde mediados del siglo XX hasta el año 2005, con el objeto de identificar los ejes fundamentales que la han caracterizado en este período principalmente con sus socios estratégicos más importantes como han sido Estados Unidos y algunos países europeos quienes han influido fuertemente en las decisiones de su política internacional. De hecho, los campos económico y comercial han constituido los ejes fundamentales de dichas relaciones, mientras que aspectos como desarrollo social, seguridad o medio ambiente han quedado en el discurso y sin resultados concretos para Brasil.

Frente a la ausencia de tales resultados, Brasil ha decidido participar de manera muy destacada en otras iniciativas regionales y ante los organismos internacionales en defensa de varios proyectos de desarrollo, salud, comercio, medio ambiente, etc. lo cual constituye otra perspectiva para el análisis y cuestionamiento sobre su proceder en el ámbito regional sudamericano.

El desarrollo de estas ideas pretende conducir a la comprensión de un modelo de práctica multilateral de las relaciones internacionales claramente delineado por su búsqueda de autonomía y protagonismo que permitirá más tarde cuestionar y aclarar, (desde el punto de vista sudamericano), un proceder contradictorio, bajo el cual Brasil pretende formar parte de todos los frentes (centro y periferia). Además, con esta información será posible construir los elementos que influyen en las orientaciones de la política exterior de Brasil para luego establecer la comparación respectiva del uso de sus intereses y esfuerzos regionales, frente a los desplegados globalmente.

Finalmente, el rol de la política exterior de Brasil en sus relaciones con los países sudamericanos, se expresa en el análisis de dos marcos de integración desarrollados bajo su iniciativa como son el Mercado Común del Sur MERCOSUR y la Unión de Naciones Sudamericanas UNASUR; por medio de los cuales se podrá identificar elementos puntuales, destacados y relevantes, que revelan su modelo de participación en el proyecto de integración regional. Así por ejemplo, su estructura institucional, comercial, de medio ambiente, defensa y desarrollo; elementos que forman parte esencial de su estrategia de política exterior hacia la región.

La literatura estudiada arroja índices económicos y comerciales, estrategias en el marco de acuerdos bilaterales con nuevos socios ubicados en diferentes puntos del planeta, nivel de involucramiento, participación e influencia en órganos multilaterales, entre otros aspectos, con los cuales es posible visualizar si los ejes fundamentales de la

política exterior del Brasil en el contexto internacional del período comprendido entre 1995 – 2005, constituyen un proyecto de diplomacia subimperial o de integración regional.

CAPITULO I

Imperialismo, Subimperialismo, Capitalismo Global e Integración Regional

El término imperialismo data de varios siglos atrás habiendo sido objeto de interpretaciones variadas. Tras la Segunda Guerra Mundial, la manifestación del imperialismo norteamericano se expresó en su poderío económico, militar y tecnológico, el cual le permitió ejercer dominio absoluto influyendo económica, política y culturalmente sobre muchas otras naciones, como en el caso de los países latinoamericanos.

Como lo manifestó Lenin en su obra el “Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo”, *El imperialismo constituye principalmente una expresión del expansionismo económico, caracterizado por la concentración de la producción y los monopolios, el capital financiero, la exportación del capital y el reparto del mundo entre las grandes potencias*². Así, siendo el imperialismo una forma de dominación caracterizada por un ámbito geopolítico y militar cuya mayor manifestación en América Latina fue la instauración de dictaduras militares, impulsadas por Estados Unidos en los años 60 y 70; es evidente que el ámbito económico adquiere particular importancia debido al enorme impacto que causaría en todas las naciones del mundo durante las siguientes décadas. Tan grande fue su incidencia que de él se derivó lo que conocemos como “subimperialismo”. Su concepto teórico lo desarrolló el economista brasileño Ruy Mauro Marini en los años 60.

Como lo concibió Marini, Tras la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos reorganizó la economía capitalista mundial a favor de sus intereses a través de la creación de organismos internacionales que regularan la normativa comercial

² V.I. Lenin, *El Imperialismo, fase superior del capitalismo*, ediciones en lenguas extranjeras, Pekín, 1975, p.32

internacional como en el caso del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), entre otros, de manera que se impusiera un modelo de libre cambio, supresión de barreras arancelarias, financiación de balanza de pagos mediante la concentración de reservas mundiales de capital, financiamiento de proyectos de desarrollo que crearan condiciones de rentabilidad para el capital privado, etc.

Entre los años 1948 y 1968 creció el número de bancos privados en el exterior tras el incremento de circulación del dólar billete en muchos países, así estos bancos controlarían el enorme y creciente circulante monetario rápidamente, lo cual en poco tiempo condujo al control de los aparatos productivos nacionales, es decir a la integración imperialista de los sistema de producción.

En Estados Unidos surgió un proceso de monopolización en el cual un número reducido de grandes empresas norteamericanas absorbían más del 50% del volumen de negocios de toda la sociedad en 1968. La presencia de monopolios se caracterizaba por poseer dos elementos: una gran concentración de capital y un enorme número de asalariados. En los años 70 estas grandes masas de capital fueron invertidas en América Latina y generaron rentas por valores 5 veces superiores a las exportaciones procedentes de Estados Unidos. Estas inversiones se realizaron en los campos agrícola extractivo y manufacturero principalmente.

La procedencia de capital nacional de los países más vulnerables se perdía en un largo proceso de asociaciones, fusiones y acuerdos. Las razones para realizar estas inversiones se encontraban en beneficios tales como la mano de obra barata y vastos ingresos provenientes de los mercados nacionales y vecinos. Más tarde también se fue desarrollando el mercado financiero, que se manifestó en el auge bancario ya

mencionado y respondió en buena medida a los flujos de la exportación de capitales norteamericanos.

Así, este nuevo sistema económico mundial capitalista caracterizado por la presencia de un enorme capital productivo y la circulación de capital dinero configuraron un tipo de relaciones productivas que iban más allá del simple intercambio centro-periferia, de bienes industrializados por materias primas, donde mediante un sistema de producción jerarquizado surgen centros medianos de acumulación (potencias regionales capitalistas), autónomos en cierta medida, pero finalmente subordinadas al interés económico y político imperial de las grandes potencias, lo que se traduce en el pensamiento de Marini como Subimperialismo.

Para el autor Mathias Luce *“el subimperialismo implica dos componentes básicos: por un lado una composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales, y por otro lado, el ejercicio de una **política expansionista** relativamente autónoma, que no solo se acompaña de una mayor integración al sistema productivo imperialista, sino que se mantiene en el marco de una hegemonía ejercida por el imperialismo a escala internacional”*³

Así mismo, según Luce, la integración de una potencia regional en el sistema capitalista imperial conduce a la superexplotación del trabajo por parte de sus burguesías y con ella la conquista de una esfera regional de influencia propia que les permita ejercer un rol hegemónico en su área natural de control.

La implementación de una política económica expansionista, implica el traslado de maquinaria amortizada a las zonas periféricas, la creación de ventajas de escala, control de redes de comercio, distribución en variados mercados, entre otros aspectos. De esta manera resulta más fácil para las corporaciones del capitalismo dominante, absorber a las empresas nacionales que no lograron adaptarse al patrón de competencia;

³ Revista mensual de la Izquierda Nacional- Tercera Epoca- Año 1, Número 9, Diciembre 2008, p. 2

a su vez, las empresas del Estado subimperial no absorbidas por las grandes corporaciones, reproducen el mismo patrón en su conquista de los mercados más débiles. De ahí la comprensión de lo que es para Marini el subimperialismo.

Lo anteriormente expuesto sugiere que el modelo de una diplomacia subimperial pone énfasis en la reproducción de un modelo imperial impuesto que rige la economía mundial, pero en menor escala y a través de la presencia de naciones subimperiales que integran a las naciones de su influencia a este sistema y del cual se benefician las naciones poderosas regionales y las grandes naciones dominantes.

Para Marini, Brasil cumplía con las condiciones necesarias que poseía un Estado subimperial a través del cual Estados Unidos pudiera ejercer su dominio imperial en toda la región.

Ruy Mauro Marini ha sido considerado el mayor exponente de la teoría del subimperialismo bajo un enfoque estrictamente económico pero que no ha dejado de incidir en otros aspectos de la política internacional del Brasil como el social, político, militar, entre otros.

Capitalismo Global

Hacia finales de los años 80, tras el fin de la guerra fría, el retorno a la democracia en América Latina y las relaciones económicas basadas en el libre mercado; el sistema económico capitalista mundial evolucionó hacia una nueva etapa denominada por muchos autores como *capitalismo global*; cuyas características básicas (en cuanto a las relaciones entre países desarrollados y en desarrollo) concordaban con los elementos del enfoque económico del *subimperialismo* según Marini, pero a su vez supieron adaptarse a las nuevas condiciones históricas de fines del siglo XX e inicios del XXI.

De este modo, el capitalismo global está determinado por una relación de desigualdad entre sus miembros, por la persistente influencia que ejercen los gobiernos de los países desarrollados y las empresas transnacionales, dejando en segundo plano al rol de los gobiernos de los países en desarrollo; y en consecuencia, caracterizando a este período por la presencia de factores como:

1. La creciente presencia de empresas transnacionales basadas en marcos normativos que favorecían sus inversiones y cuya estructura productiva de sectores intermedios cruzaba varias veces las fronteras nacionales profundizando la división internacional del trabajo (maquila o ensamble). En sectores de uso intensivo de la ciencia (como farmacéuticas), se desarrolló un comercio intra-firma, mientras que en industrias como la automotriz o electrónica, predominaron las operaciones de ensamble y el comercio intra-regional. Esto explica el visible crecimiento de la inversión extranjera en los países en desarrollo, y una notable concentración de la producción a escala mundial por parte de esos enormes conglomerados.

Además, la reestructuración de las empresas transnacionales se evidenció en fusiones y adquisiciones transfronterizas, donde éstas adquirieron una cartera de activos localizados, fortaleciendo así su posición competitiva local, regional o mundialmente, y como consecuencia; muchas empresas nacionales fueron absorbidas.

A través de los gobiernos de los países desarrollados (mediante la firma de tratados de libre comercio o mediante los organismos internacionales), se establecieron acuerdos con países en vías de desarrollo abordando temas como mayor reducción de barreras arancelarias, nuevas normativas sobre propiedad

intelectual e incentivos mayores que favorecieran la inversión extranjera directa, el desarrollo del biocomercio, entre otros.

La presencia de empresas multinacionales; basadas en la producción, experiencia y poder, ejerció una enorme influencia en las sociedades vinculándolas a modos de producción que mediante determinadas tareas han establecido relaciones sociales y clases sociales entre los diferentes actores de la sociedad.

2. La revolución tecnológica, que aunque tuvo sus inicios en el último cuarto de siglo, causó mayor impacto a partir de la década de los años 90; permitiendo la reducción de costos de transporte, información y comunicaciones y logrando avances muy importantes en los sistemas de producción, crecimiento económico y comercio internacional. Este factor a su vez dio paso al desarrollo de un sistema financiero flexible con capacidad de realizar transacciones en tiempo real provocando su desregulación por parte de los gobiernos.

Adicionalmente, la industrialización de sectores medios como el manufacturero, automotriz o alimentario, fue asignada en mayor medida, a los países en desarrollo; mientras que industrias con alto contenido tecnológico como la biotecnología concentraron su producción en países desarrollados. El desarrollo tecnológico a su vez, ha conducido a la desaparición de fronteras físicas dando paso a las relaciones empresariales a través de la red y en consecuencia, al protagonismo de las empresas multinacionales en el desarrollo de la economía global.

Además, la era de la información ha creado mayor conciencia respecto a temas medio ambientales y a los derechos humanos, restando relevancia a los sistemas políticos de los países.

3. La reducción del rol del Estado en las economías nacionales condujo a la privatización de empresas estatales, dejando en manos privadas la decisión sobre los proyectos de infraestructura a realizarse; así como el establecimiento de condiciones laborales, y por lo tanto, restando legitimidad a las leyes laborales internas. Así mismo, se redujo el rol del Estado en el manejo del marco institucional primario orientándolo a las necesidades de los mercados globales. La pérdida de relevancia de los Estados nacionales, han caracterizado de manera importante a este período.
4. El desarrollo del regionalismo, es decir la presencia de bloques económicos y políticos integrados bajo diferentes esquemas pero cuyo objetivo era la consolidación de sus miembros frente al resto del mundo. Inicialmente tuvieron un carácter comercial y político pero más tarde abarcaron aspectos como desarrollo social, medio ambiente, derechos humanos, defensa, entre otros.

La evolución del mundo expresada en los factores antes mencionados, condujo al desarrollo de nuevas conceptualizaciones y enfoques que hacen referencia a la existencia de potencias secundarias, estados subimperiales, potencias medias, potencias regionales o estados semiperiféricos; que se desempeñan de manera destacada dentro de un sistema conformado por jerarquías de poder definidas dentro de sistemas regionales más consolidados que en décadas atrás.

En general, desde la década de los años 90 e incluso varios años después de iniciado el siglo XXI, autores de corrientes diversas como George Soros, Daniel Zirker, Mathew Flynn, Luis Alberto Bandeira Moniz, Raúl Zibechi, David Harvey, entre otros; hacen uso de las diferentes terminologías para destacar que las relaciones económicas y políticas internacionales se mantienen bajo una estructura jerarquizada que define

claramente la posición que ocupan los diferentes actores que componen el complejo escenario internacional. Por lo tanto, los estudios y análisis sobre el rol que desempeñan los Estados semiperiféricos continúa siendo relevante desde los años noventa en adelante, para cuyo desarrollo, muchos de estos autores han partido de la teoría del subimperialismo.

Por ejemplo, según el autor Daniel Zirker *“la política exterior de Brasil ha cambiado muy poco desde su retorno a la democracia, y en muchos aspectos ha fortalecido la misma estructura de relaciones con Estados Unidos y sus vecinos. Su agresiva política extranjera continúa basándose en un modelo económico que involucra grandes disparidades entre las masas de gente sub y desempleada y un limitado grupo de trabajadores con altos ingresos”*⁴.

Es importante reconocer que en el período 1995-2005, objeto del presente análisis, las potencias emergentes alcanzaron un grado de mayor autonomía, recursos militares, desarrollo económico y reconocimiento internacional, pero sin prescindir del importante capital y aporte tecnológico (know how) que aún proporcionan las naciones desarrolladas; ni de un modelo basado en la desigualdad doméstica y flexibilización estatal hacia el capital internacional, mostrando que el desarrollo del capitalismo global no ha ido a la par con el desarrollo social global. No obstante, a partir del año 2003 surgieron especulaciones sobre las nuevas posiciones que podrían ocupar muchos de estos Estados emergentes después de 50 años, aprovechando condiciones como el tamaño de su población, posesión de recursos naturales, posición geográfica y por supuesto si el modelo económico y político que ejerzan, los conduzca hacia nuevas posiciones de poder; algo que aún queda por evidenciar.

⁴ Flynn, Mathew, *Between Subimperialism and Globalization: A case study in the internationalization of brazilian capital*, SAGE, 2007, p.15.

En general, las potencias medias se han caracterizado por su capacidad para organizar el espacio regional en materia de seguridad, como representantes regionales frente a los foros internacionales y en defensa de los intereses comunes de las naciones de su influencia, pero principalmente han sido estos países los que han tenido el poder de establecer modelos económicos y comerciales, como ejes centrales del proceso de integración regional.

Una potencia regional además se caracteriza por alcanzar un reconocimiento formal por parte de otras potencias grandes, cuyo grado de aceptación puede variar, también influyen en delimitación geopolítica y construcción político-ideológica de la región y hacen uso de sus recursos económicos, militares, demográficos e institucionales (políticos), para ejercer su poder en la conducción regional de sus propios intereses.

Además, influyen en asuntos de relevancia regional, así actúan como mediadores y son vistos como socios cooperativos que buscan la estabilidad en el ámbito regional para garantizar la paz. Se destacan por ejercer un rol importante en el ámbito regional, así como frente al primer mundo y a los organismos internacionales, de manera que puedan lograr mayor poder e influencia.

Desde el punto de vista militar se trata de naciones capaces de enfrentar a cualquier coalición de estados en la región, que definen la estructura de la política de seguridad de toda la región, con base en elementos de poder que poseen tales naciones, pero cuyo impacto a nivel global es menos relevante.

La creación de una agenda de seguridad regional permite al país semiperiférico involucrar de manera cooperativa a los demás estados en temas de su interés como migración, narcotráfico, medio ambiente, derechos humanos, defensa de la democracia, etc., con el objeto de lograr mayor credibilidad a nivel internacional, crear confianza

entre los países vecinos, adherirse a varios tratados internacionales en materia de seguridad y según sus necesidades, etc.; en otras palabras, crear una estrategia con la cual logran mayor proyección global.

Integración regional

La integración regional es la búsqueda de un espacio de participación conjunta, que conduce a mejorar la calidad de vida de sus poblaciones, crecimiento económico productivo y fortalecimiento conjunto que refleja unión y liderazgo, es decir el trabajo verdaderamente comprometido con el desarrollo de todos sus Estados miembros y con una sola voz frente al resto del mundo.

En este sentido:

“la integración regional es un proceso de acción colectiva que permite respaldar y consolidar la estrategia de crecimiento económico y de desarrollo institucional y social...Puede servir como base para lanzar iniciativas de cooperación orientadas a producir bienes públicos regionales en un amplio conjunto de áreas estratégicas que exceden la integración comercial”⁵

Por su parte Jorge Mariño dice *"se entiende por proceso de integración regional el proceso convergente, deliberado (voluntario y fundado en la solidaridad), gradual y progresivo, entre dos o más Estados, sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales, culturales, políticos, etcétera"*⁶

Un proceso de integración abarca una serie de ámbitos que forman parte de la política internacional de sus miembros así en el aspecto político, se requiere de cooperación entre las naciones vecinas en temas de paz y seguridad; en el aspecto económico, tales naciones deberán posicionarse conjuntamente de manera competitiva frente al resto del mundo y en lo social será necesario reducir los índices de pobreza e inequidad, incrementar la educación, mejorar la salud de la población, defender la

⁵ Gudynas, Eduardo, *Integración Sudamericana*, UITA – Secretaría Regional Lationamericana, Montevideo, 2006, p. 99

⁶ Mariño, Jorge, *La Supranacionalidad en los Procesos de Integración Regional*, Mave Editor, 1999, España, p.112

democracia manteniendo el orden y el Estado de derecho y defender el medio ambiente que rodea a estos pueblos.

De manera general, la integración regional desde el punto de vista comercial, se clasifica en etapas cuyo objetivo final es la liberalización comercial e igualdad de condiciones de los países miembros. Sin embargo, cuando estos bloques regionales están conformados por países en condiciones económicas asimétricas, se requiere establecer de un trato especial y diferenciado para que las naciones más débiles puedan proteger ciertas industrias mientras crean mecanismos que les permitan acoplarse al proceso de libre comercio en un plazo fijado, con el compromiso y apoyo de los demás países miembros. Esto implica coordinación en los ámbitos financiero, políticas monetarias, libre circulación de mano de obra, etc.

En el campo institucional, un proyecto de integración regional de largo alcance exige la presencia no solo de organismos intergubernamentales sino de órganos supranacionales capaces de poner en marcha políticas unificadas, armonizadas y coordinadas, que beneficien la integración y eviten imposiciones de unos Estados sobre otros.

Desde la perspectiva política, el éxito de un proyecto de integración regional está determinado por la voluntad de sus Estados miembros para dar prioridad a los objetivos comunes por sobre los intereses particulares y para lograr condiciones de estabilidad y gobernabilidad en cada país, que posteriormente conduzcan a un proyecto integrador con mayor solidez.

En el aspecto social se debe priorizar la educación, crear fondos de investigación para desarrollar las regiones menos favorecidas, reglamentar la normativa laboral, de seguridad, salud y medio ambiente, que garantice el incremento de la calidad de vida de

las zonas más vulnerables, creación de infraestructura de servicios básicos, etc., que conduzcan a un verdadero proyecto de cohesión social de los miembros involucrados.

Aunque los proyectos de integración regional tienen como objetivo el desarrollo económico y social de sus miembros, en la práctica estos pueden constituir una nueva forma de influencia por parte de los Estados con mayor poder sobre los más débiles, delimitando y marginando su actuación; así las instituciones regionales pueden convertirse en un instrumento de dominio más económico y seguro.

Según la teoría de la hegemonía cooperativa de Pedersen, los procesos de integración son *“una forma blanda de dominación mediante arreglos institucionales cooperativos que se fundamentan en una estrategia de largo plazo”*⁷

La hegemonía cooperativa hace uso de la integración regional para destacar su presencia en el ámbito global. Además promueve la estabilidad regional, porque su aspecto cooperativo le otorga mayor legitimidad como forma de dominación, reduciendo el riesgo de formación de contra-alianzas al interior del bloque. Mediante una hegemonía cooperativa, además, es más fácil asegurar el acceso a recursos como materias primas, que posee la región.

Sin embargo, para que este modelo sea eficaz es necesario que la potencia regional logre convencer a los demás Estados la conveniencia conjunta de su proyecto hegemónico, compartir su poder con tales Estados y comprometerse con la creación de un marco institucional regional. Según esta teoría, es solo a través de la hegemonía cooperativa que se puede llevar a cabo un proyecto de seguridad regional.

Finalmente, es importante señalar que aunque se haga uso de un modelo de hegemonía cooperativa, la potencia media; deberá fundamentar sus pretensiones de eje

⁷ Detlef, Nolte, *Potencias regionales en la política internacional*, German Institute of Global and Area Studies GIGA, Germany, 2006, p. 23

conductor de la región, tanto mediante sus recursos de poder, como por la aceptación de los demás Estados de su rol hegemónico regional.

En conclusión, el modelo económico capitalista global, luego de adaptarse a la condiciones históricas del período objeto del presente estudio (1995-2005); evolucionó hacia una nueva etapa pero manteniendo los elementos básicos que caracterizaron el capitalismo mundial tal como lo expresa Marini. Esto ha conducido a un continuo análisis y desarrollo sobre el rol de las potencias secundarias (que en diversos casos parten de las nociones de la teoría del subimperialismo), pero dentro del marco de la integración regional, y su influencia principalmente en el ámbito económico pero también en el político-militar, social, medio ambiental, entre otros. Así, dentro de este esquema, siendo el regionalismo una nueva e importante herramienta para el desarrollo de la política exterior brasileña, queda por definir; si en la práctica, la creación de un espacio de integración regional hace de Brasil un país que reproduce el modelo imperial norteamericano a través de la internacionalización de su capital en la región o por el contrario, un país; orientado al desarrollo económico, político y social de los miembros que la conforman.

CAPITULO II

Características de la Política Exterior de Brasil y su evolución

2.1 Brasil y su política exterior hacia Estados Unidos

Históricamente, Brasil ha sido un país que se ha caracterizado por la conducción de una política internacional altamente dinámica y participativa que refleja un interés proactivo en las diversas regiones y campos relacionados al quehacer internacional. Especialmente, desde mediados del siglo XX podemos observar la congruencia y constante línea de acción a la hora de establecer una visión realista del mundo que le ha permitido adaptarse con mayor flexibilidad a las realidades y a los cambios internos y externos que ha debido enfrentar en los escenarios económico, político, social, etc. Su política exterior además se ha caracterizado por la búsqueda de autonomía y a largo plazo con el objetivo de convertirse en una potencia media con proyección global.

Otra de sus características constituye la imagen de un Brasil pacífico, orientado al consenso y a la no confrontación, al rechazo del uso de la fuerza y a la valorización de los principios de la autodeterminación y la no intervención. Esto y la resistencia a la influencia con base político-ideológica llevaron a Brasil a buscar una forma de inserción en el ámbito internacional orientada hacia desarrollo económico.

Finalmente, podemos referirnos a Brasil como un Estado que promueve activamente el *multilateralismo*⁸ y la paz, siendo observador y defensor de las leyes promulgadas en el seno de los organismos internacionales más relevantes.

Históricamente, Brasil ha sido un país que se ha caracterizado por la conducción de una política internacional altamente dinámica y participativa que refleja un interés

⁸ Multilateralismo: Todo sistema que asocia a varios Estados, los mismos que se vinculan mediante obligaciones iguales y mutuas, mediante reglas comunes en Philippe Moreau Defarge, *el multilateralismo y el fin de la Historia*, Revue Politique etrangere, France, 2004.

proactivo en las diversas regiones y campos relacionados al quehacer internacional. Especialmente, desde mediados del siglo XX podemos observar la congruencia y constante línea de acción a la hora de establecer una visión realista del mundo que le ha permitido adaptarse con mayor flexibilidad a las realidades y a los cambios internos y externos que ha debido enfrentar en los escenarios económico, político, social, etc. Su política exterior además se ha caracterizado por la búsqueda de autonomía y a largo plazo con el objetivo de convertirse en una potencia media con proyección global.

Otra de sus características constituye la imagen de un Brasil pacífico, orientado al consenso y a la no confrontación, al rechazo del uso de la fuerza y a la valorización de los principios de la autodeterminación y la no intervención. Esto y la resistencia a la influencia con base político-ideológica llevaron a Brasil a buscar una forma de inserción en el ámbito internacional orientada hacia desarrollo económico.

Finalmente, podemos referirnos a Brasil como un Estado que promueve activamente el *multilateralismo*⁹ y la paz, siendo observador y defensor de las leyes promulgadas en el seno de los organismos internacionales más relevantes.

Tras la Segunda Guerra mundial, Estados Unidos ejerció una fuerte influencia en el continente latinoamericano y bajo la justificación de reducir la amenaza de una expansión comunista en todo el continente, logró el apoyo político y militar de Brasil. Así, estableció principios de seguridad hemisférica y proporcionó entrenamiento y formación a las fuerzas armadas brasileñas, a cambio de que el país sudamericano autorizara la exportación de material estratégico de gran valor para el programa de energía atómica norteamericano con fines civiles.

⁹ Multilateralismo: Todo sistema que asocia a varios Estados, los mismos que se vinculan mediante obligaciones iguales y mutuas, mediante reglas comunes en Philippe Moreau Defarge, *el multilateralismo y el fin de la Historia*, Revue Politique etrangere, France, 2004.

Brasil, por su parte, esperaba iniciativas de cooperación económica por parte de Estados Unidos, necesarias para su proyecto de desarrollo industrial interno, pero éstas concluyeron en la firma de diversos acuerdos, que en la práctica poco se cumplieron.

En general, América Latina se mantuvo bajo la influencia norteamericana, mostrando debilidad y retraso en todos los aspectos debido al

“deterioro de los términos de intercambio como lo llamó el Dr. Raúl Prebisch, ya que la región se dedicó a exportar materias primas cada vez más baratas y a importar bienes manufacturados de las naciones industrializadas quedando cada vez más al margen de los frutos del progreso técnico desarrollado por tales naciones y que limitaba el crecimiento interno de los países de la región”¹⁰

En tal sentido, se evidencia claramente la posición subordinada de los países latinoamericanos frente a Estados Unidos debido a la posesión de materias primas baratas que en muchos de los países se trataba de monocultivos agrícolas de exportación que sustentaban en gran proporción sus economías, dependencia de Estados Unidos como mayor comprador de tales productos, dependencia del mismo como mayor proveedor de muchos de los bienes industrializados que requerían sus economías, escaso desarrollo industrial interno y acceso limitado a la tecnología que permitiera alcanzarlo. Todas estas condiciones no fueron otra cosa que la manifestación de la hegemonía norteamericana en todo el continente. Brasil, a diferencia de sus vecinos, contaba con un crecimiento industrial superior, lo cual le permitió ejercer mayor autonomía y buscar nuevos socios estratégicos en otros continentes.

Sin embargo, Brasil sabía que sus relaciones con el Estado norteamericano eran de suma importancia. Por ello aunque la participación del Estado en sectores estratégicos como petróleo, siderurgia, transporte, comunicaciones e infraestructura en general, así como su rol de regulador de la economía fue importante en las primera

¹⁰Mendez, Silva, Raúl, Editor, *Historia das Relacoes Internacionais do Brasil*, CEBRI, Río de Janeiro, 2004, p. 30

décadas de la posguerra; la presencia de capital privado procedente del exterior y el establecimiento de medidas que lo favorecían, otorgándole enormes facilidades para insertarse en la economía nacional brasileña, reflejan la presencia de un modelo de lo que Marini llamaría subimperialismo.

El capital privado impulsó el crecimiento de muchas industrias dirigidas al consumo interno que a su vez redujeron el dinamismo del sector exportador primario produciendo saldos negativos en la balanza de pagos, pues la economía recibía cada vez menos por la exportación de sus productos y pagaba cada vez más por productos importados necesarios para el crecimiento de los sectores industriales; mientras tanto, el desarrollo de mejores condiciones socio-económicas del país era escaso.

Aunque en estas primeras décadas de posguerra los índices económicos fueron positivos y se incrementaron significativamente, más tarde se hizo evidente la acentuación de las asimetrías entre la región y Estados Unidos, por ello América Latina comenzó a buscar la creación de espacios comunes y en 1960 firmó el Tratado de Montevideo para crear la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC, la cual contó con la participación de Brasil, Argentina, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Bolivia. Sin embargo, la creación de una zona de libre comercio, objetivo de este organismo, no llegó a concretarse. En estas décadas, además se crearon organizaciones como el Mercado Común Centroamericano, el Mercado Común Caribeño CARICOM, El Grupo Andino, el Sistema Económico Latinoamericano SELA y la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI. En este período ni las relaciones comerciales ni estratégicas con América Latina son de importancia para Brasil, pues el 60% de las exportaciones de Brasil tenían como destino el mercado estadounidense.

Por su parte, Estados Unidos buscaba asegurar el mantenimiento de políticas económicas brasileñas de corte liberal que dieran acceso a la presencia de empresas norteamericanas en Brasil. Así, a partir de 1964 el gobierno norteamericano respaldó la instauración de una fuerte y represiva dictadura militar que se prolongó hasta 1985, una vez más, bajo la justificación de contener la expansión comunista. Fueron precisamente los primeros gobiernos del régimen los que facilitaron el ingreso de enormes montos de inversión extranjera que en un inicio se tradujeron en mayor crecimiento económico del país, reducción de los índices de inflación, adquisición de préstamos externos, etc.

Sin embargo, en el período 74-79, *“la deuda externa de Brasil saltó de USD \$ 17,165 a USD \$49,904 mil millones de dólares”*¹¹, en gran medida debido a la crisis petrolera de los años 70, cuando se produjo un creciente desequilibrio externo y una reducción de las reservas brasileñas, obligando a la adquisición de créditos en el sistema internacional en los años previos. Por otro lado, en la década de los años 70 Brasil logró diversificar en mayor medida su sector exportador, así *“entre 1947 y 1964, el café representaba el 57% del valor de las exportaciones brasileñas, entre 1965 y 1971 pasó a representar el 37% y el 15% entre 1972 y 1975”*¹²

En los años 70, la política exterior de Brasil se diversificó y dejó de visualizar a Estados Unidos como su principal contraparte, así se acercó a Alemania y Oriente Medio para que proveyeran de capital, productos y tecnologías esenciales para el desarrollo económico del país, logrando una mayor autonomía frente a los Estados Unidos. *“El volumen de exportaciones de Brasil hacia Estados Unidos ya se había reducido del 60% a principios de los años 50 a un 17,4% a finales de los años 70”*¹³

Estos años reflejan el giro hacia un modelo nacional-desarrollista más profundo donde los temas económicos tenían mayor espacio y las relaciones con los países

¹¹ *Ibid.*, p. 156

¹² Fausto, Boris, *Historia do Brasil*, EDUSP, Brasil, 2004, p. 485

¹³ *Ibid.*, p. 485

latinoamericanos se intensificaron; incluso Brasil participó ante los organismos internacionales a favor de temas de desarrollo. Por ejemplo, en los años 70 ante las Naciones Unidas, Brasil defendió el tratamiento no discriminatorio y reclamó preferencias para los productos manufacturados de los países en desarrollo, en el ámbito de la seguridad, defendió acciones a favor del desarme. Pronunciamientos como estos le permitieron a Brasil ganar mayor espacio como conductor regional y descubrir temas de interés común con sus vecinos sudamericanos.

En general, sus permanentes pronunciamientos en los organismos internacionales fueron moldeando la política exterior brasileña con una proyección de líder regional, pero también con una proyección global, pues muchos otros países en desarrollo se identificaban con los objetivos que Brasil perseguía. En consecuencia, esto proyectó una imagen de sí mismo en la que Brasil se miraba con las condiciones suficientes para exigir mayor reconocimiento a nivel global.

En los años ochenta, la aplicación del modelo nacional desarrollista brasileño junto con el cambio de régimen político que reforzó la defensa de la democracia y el compromiso con la integración económica, fortalecerían el carácter multilateral de su política internacional.

En este período además, el peso del servicio de la deuda externa con Estados Unidos y las condicionalidades impuestas por Fondo Monetario Internacional para los programas de nuevos créditos a los deudores latinoamericanos, constituyeron un impedimento para el desarrollo económico y tecnológico de las economías de toda la región; por ello Brasil aplicó un modelo proteccionista de sustitución de importaciones que condujera a la expansión del sector industrial nacional y al control estatal de los sectores estratégicos de la economía, convirtiéndose en una de las economías más

cerradas del mundo. Bajo este modelo, construyó acuerdos con varios países del tercer mundo como China, India, Argentina y Sudáfrica.

A pesar del deterioro en sus relaciones con Estados Unidos, las exportaciones brasileñas se incrementaron, pues el país diversificó las relaciones con nuevos socios comerciales *“En 1980 Brasil enviaba 27,1% de sus exportaciones a la Comunidad Económica Europea, 18,1% a América Latina., 17,4% a los EEUU, 9,8% al Asia, 6,5% a Europa Oriental, 5,7% a Africa, 5,1% a Oriente Medio”*¹⁴

En resumen, el resultado principal de este cambio de modelo económico fue la diversificación de las relaciones bilaterales con nuevos socios y la diversificación de productos exportados caracterizados por un mayor contenido de valor agregado, sobre todo de aquellos productos destinados a los países vecinos, ya que hacia los países del primer mundo sus exportaciones continuaban siendo en gran medida de materias primas y productos agrícolas. Sin embargo, las relaciones comerciales con Estados Unidos continuaron siendo de suma importancia para Brasil.

Este período también se caracterizó porque Brasil impulsó programas de cooperación técnica, especialmente en el campo energético y de telecomunicaciones con varios países en desarrollo. En 1988 y tras 21 años de presencia de regímenes autoritarios, Brasil aprobó una nueva constitución cuyos principios de política externa defendían:

*“la independencia nacional, la primacía de los derechos humanos, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la igualdad entre los Estados, la defensa de la paz, la solución pacífica de conflictos, el repudio al terrorismo y al racismo, la cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad”. También fue incluido en la Constitución un párrafo comprometiendo a Brasil con la integración latinoamericana”*¹⁵

¹⁴ *Ibid.*, p. 156

¹⁵ *Ibid.*, p. 169

En el ámbito internacional surgía un mayor espacio para el tratamiento de temas como el medioambiente, los derechos humanos, migración, tráfico de drogas, terrorismo, proliferación de Organizaciones no Gubernamentales, operaciones de paz, etc., muchos de los cuales contaban en gran medida con la participación de Brasil.

A fines de los años 80 la Guerra Fría llegó a su fin, dando comienzo a una etapa en la cual se impusieron los principios de la hegemonía norteamericana a nivel global, como la defensa de los valores democráticos y la economía de mercado. La influencia de estos valores condujo a Brasil a la reducción unilateral de sus aranceles de importaciones procedentes de Estados Unidos, lo que más tarde trajo como consecuencia efectos negativos en la balanza de pagos y la industria nacional, así como el incremento de desigualdades sociales internas, entre otros.

No obstante, el desarrollo industrial de los años 80 llevó a Brasil a fortalecer sus relaciones con los países vecinos ya que Brasil los comenzó a mirar como mercados objetivo para sus exportaciones. De este modo Brasil decidió dar mayor impulso a la promoción de la integración económica en el ámbito regional.

Igualmente, Brasil decidió impulsar el desarrollo del sector industrial, lo cual lo logró en cierta medida y con el apoyo de nuevos socios con los que estableció relaciones comerciales como Alemania, España, entre otros. Además, fortaleció su presencia en el ámbito internacional y se convirtió en conductor de muchas iniciativas con proyección global.

En general, durante el siglo XX Brasil fue un participante activo del modelo económico capitalista mundial. En las siguientes décadas *“El desarrollo económico siguió siendo visto como la expresión por excelencia del interés nacional, pero se pasó*

a considerar el libre comercio y la inserción internacional como llaves para lograrlo”¹⁶

Período 1995 - 2005

El asunto más destacado en este período se relaciona con la propuesta norteamericana de la creación del Área de Libre Comercio de las Américas, *ALCA* (que incluía a todos los países del continente). Este hecho constituye el punto de partida que refleja el despliegue de impulso brasileño a nivel regional, aunque ello significara la confrontación con uno de sus socios clave, Estados Unidos. Brasil manifestó de manera directa que el *ALCA* beneficiaba los intereses norteamericanos en lo económico, político y estratégico dejando a América Latina en una situación de mayor desigualdad frente a Estados Unidos. Según Brasil el *ALCA* no era más que una estrategia adicional de dominio imperial en el continente.

Su rechazo a la iniciativa del *ALCA* se manifestó en la propuesta de conformar el Área de Libre Comercio Sudamericana (*ALCSA*), convenciendo a los países de la región que como bloque podrían negociar con Estados Unidos en condiciones que les fueran más favorables, ésta tendría sus inicios en la consolidación del Mercado Común del Sur *MERCOSUR* (un bloque subregional con fines políticos y económicos en el que participaban Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay) y luego en la adhesión de los demás países de la región.

Evidentemente, *“el MERCOSUR representaba un obstáculo al proyecto norteamericano de integración hemisférica subordinada y otorgaría más bargain power a Brasil y a los demás Estados de la región del que tendrían individualmente en*

¹⁶ Van Deijk T., Rivka, *Hacia una Asociación Interregional entre el MERCOSUR y la Unión Europea*, CEDLA, Ámsterdam, 2002, p. 3

cualquier negociación que fuesen a encarar hacia el ALCA”¹⁷ Así, Estados Unidos argumentó que el MERCOSUR se trataba de un proyecto proteccionista contrario al libre comercio.

Por el contrario, si nos enfocamos en el ALCA y si Brasil hubiese acogido tal iniciativa, con la reducción de aranceles que ésta proponía, el desarrollo industrial brasileño se hubiese visto afectado y hubiese dado lugar al incremento del déficit en la balanza comercial del país.

El proyecto de integración sudamericano con base en el MERCOSUR buscaba crear políticas macroeconómicas unificadas e igualdad de condiciones para los Estados miembros aunque en la práctica Brasil sabía que contaba con las condiciones necesarias para convertirse en su líder y posteriormente concretar su destino de potencia mundial.

Los riesgos que presentaba el ALCA y las crecientes dificultades del MERCOSUR desencadenadas por la devaluación del real en 1999, llevaron al Presidente Cardoso en el año 2000 a organizar una *“reunión de Jefes de Estado de todos los países sudamericanos para reforzar la idea de la integración sudamericana que no sería otra cosa que un mercado comercial ampliado y la conformación de un sistema de infraestructura física y de transporte que uniera a toda la región”*¹⁸

Como consecuencia de la aplicación del modelo neoliberal de los años 90, con la consiguiente desregulación económica y apertura unilateral brasileña, su balanza comercial con el NAFTA registró déficit desde 1994, además *“el déficit acumulado del MERCOSUR en su comercio con los países del TLCAN fue de 44.540 millones de dólares entre 1995 y 2002”*¹⁹

¹⁷ Moniz, Bandeira, Luis, “Brasil, Estados Unidos y los Nuevos Procesos de Integración regional” en *Nueva Sociedad* 186, 2004, p.7

¹⁸ Fernando Enrique Cardoso, “O Brasil e uma nova América de Sul” en *Valor Econômico*, 30/08/2000.

¹⁹ Moniz, Bandeira, Luis, “Brasil, Estados Unidos y los procesos de integración”, en *Nueva Sociedad* 186, 2004, p. 9

En otras palabras, este fue el resultado de la privatización de muchas empresas estatales en Brasil así como de la caída de las exportaciones, tanto de productos primarios como de aquellos más elaborados, la inundación de productos extranjeros libres de aranceles bloqueó el crecimiento industrial y en consecuencia la inversión extranjera en estos países cesó. Con la instauración del ALCA esta situación empeoraría, pero Brasil era el único país sudamericano que podía enfrentarse a Estados Unidos; su extensión territorial, masa demográfica, industria diversificada, volumen del PIB, y su posición estratégica en la subregión, fueron condiciones que le permitían hacerlo. Cabe señalar además, que si analizamos el comercio de Brasil, este es el país con estructura económica menos complementaria con la de los países del TLCAN. Su intercambio con los países de Sudamérica es el mismo que ocurre entre países desarrollados y países en desarrollo; es decir que Brasil exporta a la región bienes manufacturados e industrializados, mientras que importa de la misma materia prima, minerales y petróleo, una manifestación más de lo que Marini definiría como un modelo subimperialista regional, caracterizado también por haber alcanzado un nivel de autonomía mayor reflejado en su decisión de oponerse al deseo norteamericano de conformar el ALCA y en el respeto internacional que ganó al asumir esta actitud, tanto por parte de los países desarrollados, como de los países en desarrollo, entre otros aspectos.

Brasil estudió cuidadosamente las implicaciones del ALCA concluyendo que los países más beneficiados serían EEUU, México y Canadá cuyo comercio se concentraría en empresas multinacionales que modificarían los precios para transferir ganancias de un país a otro. Además la ALADI había concluido que el ALCA traería más amenazas que oportunidades para Brasil con una pérdida de mercado dentro del hemisferio para

cerca de 200 productos exportados por sus empresas, principalmente en los sectores de maquinaria y equipos, autos, papel y celulosa y productos químicos.

El ALCA incrementaría las importaciones brasileñas y reduciría las exportaciones hacia América Latina, dando lugar a la desindustrialización económica, aumentando el desempleo y la demanda de dólares. Además el ALCA, propuesta por Estados Unidos, iba más allá de la reducción arancelaria, ya que abarcaba la intervención y regulación extranjera en temas como servicios, propiedad intelectual, inversiones, compras gubernamentales, mientras Estados Unidos mantendría los subsidios en su sector agrícola. Esto llevaría a la concentración de la riqueza de las poderosas empresas multinacionales norteamericanas.

Con la firma de este tratado los sectores brasileños más afectados serían los bienes de capital, componentes electrónicos, química, electrónica de consumo, software y computadoras llevando a Brasil a retomar una condición agroindustrial, como productor de bienes industriales livianos o tradicionales. En ese punto, Estados Unidos manifestó que la participación de Brasil en el proyecto del ALCA era esencial y que lo reconocía como un socio de suma importancia a través del cual, se establecería relaciones estratégicas con el resto del sub continente.

Paradójicamente y como una prueba más de la importancia del mercado norteamericano para Brasil en el campo comercial y *“hacia finales del año 2000, las exportaciones de Brasil hacia Estados Unidos alcanzaron los 13,4 mil millones dólares cuando 10 años atrás la cifra había sido de 7,7 mil millones de dólares”*²⁰.

En el nuevo siglo y con el inicio de la presidencia de Luis Inazio Lula de Silva en 2003, continuó el énfasis en la profundización del MERCOSUR y en la búsqueda de

²⁰ Rivka, Van Deijk, *Hacia una Asociación Interregional entre el MERCOSUR y la UE*, CEDLA, Ámsterdam, Julio, 2002, p. 11

alianzas con países vecinos mediante la concesión de líneas de crédito para exportación a la Argentina, Venezuela y otros.

La idea era formar una unión política con los otros miembros del MERCOSUR, para firmar un acuerdo bilateral con la CAN y conformar conjuntamente una zona de libre comercio. El comercio exterior sería concebido por este gobierno como una importante herramienta para el desarrollo económico del país. Brasil en 2003 constituía el décimo tercer destino de las exportaciones de Estados Unidos y éste último, uno de sus socios principales, razón por la cual las relaciones entre ambos países eran importantes para las partes; el problema estaba en el trato comercial que Estados Unidos daba a Brasil, pues no existía la igualdad de condiciones que reclamaba el gobierno brasileño.

En el año 2005, quedó claro que el fracaso del ALCA fue una consecuencia del rechazo por parte del MERCOSUR y principalmente de Brasil. Frente a esto, Estados Unidos impulsó la firma de tratados de libre comercio bilaterales con los países latinoamericanos con lo cual recobró influencia en muchos países de la región, tal es el caso de Colombia, Chile y Perú.

A principios de siglo la crisis económica en Brasil y Argentina debilitó la posición del MERCOSUR y en consecuencia el liderazgo brasileño en toda la región perdió espacio. Si bien es cierto, durante estos años el proyecto de integración regional se vio debilitado, éste tomaría un nuevo impulso con el surgimiento de gobiernos de izquierda en muchos países latinoamericanos en los últimos años, opuestos al dominio norteamericano, como en el caso de Venezuela, Bolivia y más tarde Ecuador.

En los primeros años del siglo XXI, la política internacional de Brasil ha mantenido relaciones pacíficas y amistosas con Estados Unidos, a tal punto que ciertas acciones norteamericanas en Sudamérica no han sido percibidas como contrarias a las

políticas de Brasil, como en el caso de la instalación de una base de inteligencia estadounidense en Paraguay o de una base militar en Manta, Ecuador, entre otros.

En el plano comercial, aunque Brasil sigue fortaleciendo sus relaciones con sus vecinos sudamericanos, con la Unión Europea y con socios no tradicionales como China y ciertos países africanos, Estados Unidos es un socio de mucho peso y lo seguirá siendo.

Balanza Comercial Brasil con Estados Unidos
Montos expresados en miles de dólares

Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial
1995	8,608,228	12,601,042	-3,992,814
1996	9,129,208	12,607,268	-3,478,060
1997	9,247,927	14,555,139	-5,307,212
1998	9,717,132	14,275,456	-4,558,324
1999	10,644,002	12,280,049	-1,636,047
2000	13,147,771	13,506,432	-358,661
2001	14,148,849	13,448,297	700,552
2002	15,324,291	10,725,388	4,598,903
2003	16,669,958	10,001,106	6,668,852
2004	20,014,909	11,882,944	8,131,965
2005	22,445,894	13,243,901	9,201,993

Fuente: ²¹ <http://nt5000.aladi.org/siicomercioesp/>

“Entre los años 2000 y 2005 las exportaciones brasileñas hacia Estados Unidos pasaron de 13,4 a 22,4 mil millones de dólares, y las importaciones pasaron de 13,5 a 13,2 mil millones de dólares ubicándolo como principal socio comercial, mientras que Argentina se ubicó en segundo lugar con exportaciones brasileñas que pasaron de 6,2 mil millones a 9,9 mil millones en el mismo período, y el tercer lugar lo ocuparon países de la Unión Europea como Holanda y Alemania”²²

Desde inicios de siglo, la agenda de las relaciones bilaterales se ha ampliado a temas como seguridad mundial, el conflicto colombiano, energía renovable, recursos naturales, entre otros. Así por ejemplo, Estados Unidos busca reducir su dependencia del petróleo, especialmente para su utilización en el campo automotriz.

²¹ <http://nt5000.aladi.org/siicomercioesp/>

²² Wilhelm Hosmiester, Francisco Rojas, Luis Guillermo Solís (comp) “La percepción de Brasil en el contexto internacional: Perspectiva y desafíos”, Flacso, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2007, p. 52

Para lograrlo ha establecido programas de desarrollo de la industria de etanol con Brasil, quien es el mayor productor de etanol a nivel mundial y cuyos precios, altamente competitivos, son de interés para muchos países desarrollados. La alianza entre ambos países tiene como objetivo el control de la producción y distribución a nivel mundial del biocombustible.

Así mismo, el comercio de servicios, principalmente informáticos en el ámbito bancario y financiero, ha crecido significativamente, ya que Estados Unidos compra más del 50% de las exportaciones brasileñas de servicios. Las inversiones y las asociaciones empresariales estratégicas de ambos países también representan una porción significativa dentro de este rubro. Esto a su vez ha llevado a acuerdos a nivel académico y de investigación en Brasil, a pesar de que Estados Unidos ha mostrado poco interés en el intercambio de conocimiento a nivel universitario. Este es un sector clave que pone en evidencia el control norteamericano del capital circulante en la economía brasileña, dirigido exclusivamente a industrias que generan altos rendimientos a favor de quien los controla. Además, se trata del desarrollo de una industria, con mano de obra barata, bajo el mando de un número reducido de enormes empresas multinacionales norteamericanas y europeas.

En resumen, las relaciones de Estados Unidos con Brasil han estado claramente marcadas por el beneficio económico que éste primero ha podido lograr de las mismas. La integración de Brasil en el sistema capitalista mundial se hizo evidente desde mediados del siglo XX tal como lo expone Ruy Mauro Marini.

Además, Brasil desde el inicio ha constituido un mercado con condiciones suficientes para multiplicar las rentas a favor del capital privado, tales condiciones han sido las de un país con una posición geográfica estratégica en un subcontinente conformado por países más débiles, enormes masas de mano de obra barata, grupos de

poder reducidos y asociados a las estrategias del capital privado internacional; desarrollo de ciertos procesos industriales que permitirían cubrir la demanda interna de varios productos, para luego extenderse con mucha fuerza en el resto de la región, desregulación y facilidades para el ingreso del capital extranjero al país. De este modo, Brasil vio en la presencia norteamericana el impulso a su desarrollo industrial y económico.

No obstante, en este mismo período la política internacional de Brasil ya se había diversificado a través del desarrollo de relaciones bilaterales con otros actores tanto entre los países desarrollados, como en desarrollo, lo que ha su vez le ha permitido ganar mayor peso y ejercer mayor conciencia sobre la realidad de un sistema internacional conformado por las relaciones asimétricas de sus miembros y elevar su voz a favor de temas relacionados con la paz, la justicia social, la pobreza, entre otros, como expondré más adelante.

Aunque Brasil ha resaltado en diversas ocasiones que su política exterior se basa en un modelo multilateral, las contradicciones de éste siempre saltaron a la luz, pues en los últimos años las exportaciones de Brasil hacia Estados Unidos han ido incrementándose cada vez más y la flexibilización de medidas comerciales a favor de su contraparte ha sido recurrente, a pesar de las amargas experiencias por las que Brasil ha tenido que atravesar, como la crisis de la deuda de los años ochenta cuya responsabilidad ha sido atribuida a las políticas del *Consenso de Washington*²³

El tema de mayor importancia en el período 1995 – 2005, fue la iniciativa del ALCA la cual produjo oposición por parte de Brasil ya que perjudicaría a las economías de la región latinoamericana pero además amenazaba con quitarle a Brasil el mercado que había ganado para sus productos industrializados. La única manera de que

²³ Consenso de Washington: Listado de políticas económicas consideradas durante los años 90 por los organismos financieros Internacionales que los países latinoamericanos debían aplicar para impulsar su crecimiento. wikipedia.org/Consenso_Washington

Brasil se fortaleciera frente a Estados Unidos y tuviera mayor peso en el ámbito internacional constituía el tema de la integración regional.

No obstante, en los primeros años del siglo XXI, Brasil reconoce a Estados Unidos como potencia mundial y sabe que debe ser cauto y muy estratégico en la conducción de su política internacional con ese país.

2.2 Brasil y su Política Exterior hacia Europa

Como parte de su política exterior diversificada, Brasil ha afianzado cada vez más sus relaciones con los países del continente europeo. Desde la posguerra, ni Brasil ni la Unión Europea (UE) han representado polos de influencia militar; se trata más bien de dos fuertes actores civiles cuyo rol en la escena internacional se basa en su desarrollo económico y comercial y en su firme adhesión a los valores democráticos y a los derechos humanos.

La Unión Europea es un proyecto de integración regional basado en instituciones de carácter supranacional que garantizan la libre circulación de bienes, servicios, capital y trabajo entre los miembros.

Durante las primeras décadas de la posguerra, la política exterior brasileña buscó en la Unión Europea capital para el proyecto de industrialización de su economía así como en otras áreas; tal es el caso de un Acuerdo Marco de Cooperación Científico-Técnica entre Alemania y Brasil en 1969 y que sería renovado en 1996. Así mismo Alemania ha apoyado a Brasil desde 1963 en el desarrollo de sectores como agricultura, educación, salud, fomento de la ciencia, etc

A pesar de los proyectos de cooperación suscritos, en 1962 la UE había establecido su Política Agrícola Común, la cual otorgaba subvención al sector agrícola del bloque provocando en consecuencia una baja del precio de los productos por debajo

de su costo, dejando sin competitividad a los productos agrícolas provenientes de los países en desarrollo.

Gracias al gran dinamismo que presentaba la industria bélica brasileña en los años 70 y 80, Francia puso a su disposición una oferta de aviones y material militar, al mismo tiempo que Brasil otorgó muchas facilidades para la entrada de empresas automotrices francesas, entre otros.

En los años 90, Francia supo reconocer el rol activo brasileño en el escenario internacional como la adopción de una firme posición de promover consensos en la OMC, en la conferencia de defensa de los derechos humanos y medio ambiente, compatible con los intereses de los países comunitarios de Europa.

Para Europa, la creación del MERCOSUR significaba el rechazo al rol imperial norteamericano y por lo tanto un nuevo mercado objetivo como destino de sus productos y espacio para su influencia en otros aspectos como seguridad global y defensa de la democracia. De hecho, la creación de este nuevo bloque así como la oposición brasileña al proyecto norteamericano del ALCA condujo al fortalecimiento de las relaciones bilaterales entre Europa y el Cono Sur. De este modo, la Unión Europea afianzó sus relaciones con Brasil a través de cinco diferentes espacios:

1. Relaciones bilaterales entre Brasil y cada uno de los países, entre los cuales se destacan Alemania, España y Portugal
2. Relaciones Brasil – Unión Europea en conjunto
3. Relaciones entre MERCOSUR - Unión Europea
4. Relaciones entre Grupo de Río - Unión Europea, por medio del llamado diálogo institucionalizado, que desde principio de los años 90 promueve reuniones anuales entre los ministros de Relaciones Exteriores de las dos regiones para discutir una amplia agenda política y de cooperación.

5. Relaciones América Latina – Unión Europea desde 1999, para reforzar vínculos de entendimiento político, económico y cultural

En 1990, a través de la Agencia Brasileña de Cooperación, Alemania y Brasil firmaron un acuerdo para tratar temas en las áreas de tecnología, alimento, nutrición, medicamentos y control de enfermedades, agricultura, energía e ingeniería ambiental. A pesar de la firma de este tipo de convenios, eran aquellos de tipo económico y comercial los que más se impulsaron; así con Italia se firmaron acuerdos de inversión en las áreas automotriz y agroindustrial, así como programas de privatizaciones brasileñas. Con Francia se firmó un programa de apertura al comercio exterior e inversiones en el campo automotriz para fabricar automóviles Renault y Peugeot en Brasil.

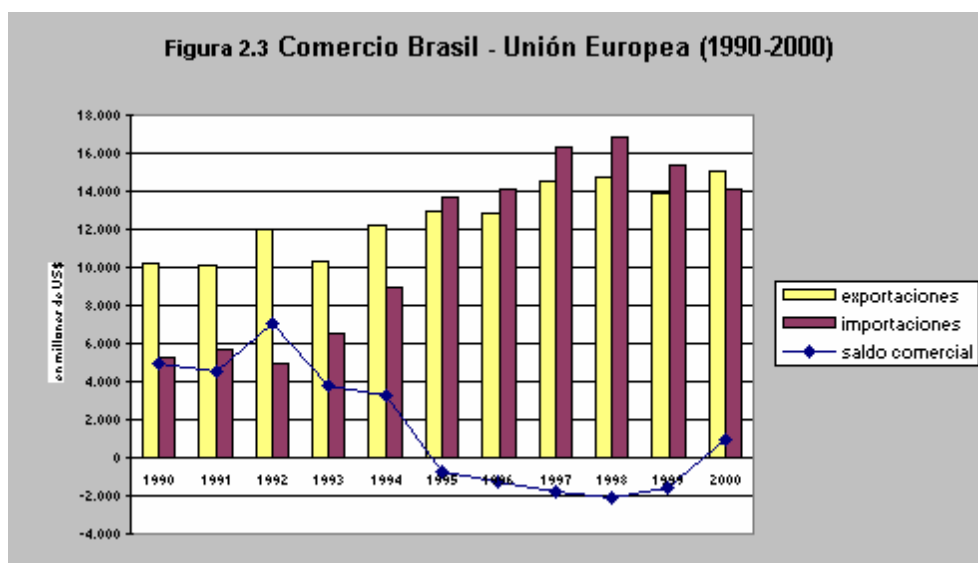
El resultado de estas negociaciones trajo consigo el incremento del comercio entre estos países y Brasil. En 1992 firmaron el denominado *Acuerdo de Tercera Generación*:

“Esta clase de acuerdo es de tipo no preferencial con una duración de cinco años y un posterior renuevo tácito por períodos de un año. Basado en el respeto a los principios democráticos y de los derechos humanos, enfatiza la cooperación, particularmente en el campo económico, comercial, científico y técnico, del medio ambiente y del desarrollo social, así como la intensificación y diversificación de los intercambios comerciales, el fomento de las inversiones y la integración regional”²⁴

El interés europeo en temas como economía, comercio, inversiones y privatizaciones en la práctica no acompañaban el objetivo de desarrollo ni económico ni social del país, este hecho se refleja en la balanza comercial bilateral (exportaciones más importaciones) que “pasó de un valor de US \$ 9.352 millones de dólares en

²⁴ Van Deijk T., Rivka, *Hacia una Asociación Interregional entre el MERCOSUR y la Unión Europea*, CEDLA, Ámsterdam, 2002, p. 17

1985 a US\$ 15.480 millones en 1990 y a US\$ 29.118 millones de dólares en 2000, es decir un incremento de más del 200%.” decir un incremento de más del 200%. ”²⁵



<http://www.mdic.gov.br>²⁶

Pero fueron las importaciones las que registraron mayor incremento, pues “éstas se sextuplicaron de US \$ 2.066 millones en 1985 a US \$ 14.101 millones de dólares en 2000, mientras que en el mismo período las exportaciones se duplicaron de US \$ 7.287 millones a 15.014 millones de dólares”²⁷

En términos de mercado, Brasil constituye el primer destino de las exportaciones Europeas en América Latina y la Unión Europea como bloque también es uno de los principales socios comerciales de Brasil.

En el período 1995 - 2000, 25% de las exportaciones brasileñas tuvieron como destino la Unión Europea y principalmente los mercados de Alemania, España y Portugal. Cabe resaltar sin embargo, que Brasil en este período continuó exportando hacia estos países productos agrícolas en un 40% y máquinas diversas y material de transporte en menos de un 10%, e importando productos industrializados en más de un

²⁵ *Ibid.*, p. 19

²⁶ <http://www.mdic.gov.br>

²⁷ Van Deijk., Rivka, *Hacia una Asociación Interregional entre el MERCOSUR y la U Europea*, CEDLA, Ámsterdam, 2002, p. 20

90%. En 1994 “la Unión Europea fue el mayor inversor externo en Brasil, representando 34,3% del total invertido en comparación con inversiones norteamericanas de 31,5% y 7,1% de inversiones japonesas”²⁸

En términos generales, las relaciones entre Brasil y Europa se han caracterizado por la presencia de una potencia dominante que impone la estructura comercial a desarrollarse y que ha encontrado en Brasil un mercado objetivo, que además constituye la puerta de entrada a una nueva región.

Europa además ha encontrado en Brasil el apoyo a iniciativas globales en temas de medio ambiente, defensa de la democracia, lucha a favor de los derechos humanos. Sin embargo, no podemos decir que Brasil en la práctica constituya un modelo de todo aquello, pues existen muchas denuncias que han acusado fuertemente a los gobiernos de prácticas opuestas a lo que en el discurso promueven, como lo veremos más adelante.

Las relaciones entre Unión Europea y MERCOSUR se iniciaron en 1995 con el objetivo de llegar a establecer una zona de libre comercio en el marco de las normas de la OMC. De allí que este acuerdo dependía de los resultados obtenidos en las negociaciones entre países desarrollados y en vías de desarrollo en la *Ronda de Doha*²⁹ de la OMC. En estos años se fortaleció la cooperación política en foros internacionales. No obstante, el MERCOSUR no ha contado con una autoridad central comunitaria ni una armonización legislativa, ni aduanera, ni macroeconómica que le permitiera actuar con una sola cabeza en los asuntos internacionales del bloque. En 2004 las negociaciones se estancaron y solo se han llevado encuentros técnicos informales a nivel ministerial.

²⁸ . Leiva, Patricio, editor, *América Latina y la UE construyendo el siglo XXI*, CELARE, Chile, 1996, p. 210

²⁹ Ronda de Doha: Negociación emprendida para liberalizar el comercio mundial, los países en desarrollo han tratado de buscar la eliminación de obstáculos para sus producciones agrícolas en los mercados de los países centrales, es decir que los países desarrollados eliminen o reduzcan los subsidios a los agricultores de sus países. http://es.wikipedia.org/wiki/Ronda_de_Doha

En general, en el aspecto comercial, entre 1991 y 2005, el comercio interregional creció más del doble, Así, *“las exportaciones del MERCOSUR hacia la Unión Europea pasaron de US \$ 26.700 millones en 1991 a US \$ 63 mil millones de dólares en 2006 y las exportaciones de la Unión Europea hacia el MERCOSUR en este período pasaron de US \$17.100 millones a US \$ 54.800 millones de dólares, lo que le significa a la Unión Europea un 3% de su comercio internacional”*³⁰

A inicios del nuevo siglo la Unión Europea realizó inversiones en el MERCOSUR en áreas como telecomunicaciones, energía, servicios financieros, industria automovilística, agroindustria, sector de la distribución, entre otros.

La consolidación de las relaciones comerciales bilaterales a fines del siglo XX, le permitieron a Brasil continuar desarrollando una política externa más distante del imperio norteamericano. De hecho ya entre los años 2000 y 2005 el MERCOSUR recibió de Europa por concepto de ayuda más de US \$ 200 millones de dólares, de los cuales Brasil recibió más de la cuarta parte de ese valor. Desde el punto de vista geopolítico el acercamiento hacia Europa proyectaba una imagen de mayor fortaleza e independencia de los países sudamericanos frente a la hegemonía norteamericana, impulsando a Brasil en la búsqueda de un reconocimiento como potencia regional.

Por otro lado, para Europa las relaciones con el MERCOSUR son importantes, en la medida en que exista la presencia brasileña, pues además de la crucial importancia que tiene el aspecto comercial, ambos bloques han encontrado un nuevo punto de convergencia en temas de seguridad internacional, pues participan en decisiones en materia de seguridad colectiva del planeta a través de las Conferencias de Fortaleza Copacabana, realizadas en los primeros años del siglo XXI. El diálogo entre la Unión Europea y los países de América del Sur ha reafirmado sus valores democráticos y de

³⁰ Cienfuegos, Manuel, .otros, *MERCOSUR y Unión Europea*, Lerner Editora, Argentina, 2007, p. 65

defensa de los derechos humanos y ha incluido propuestas en torno a ejercicios comunes para las fuerzas de paz e intercambios entre academias militares de ambas regiones, en las que Brasil se presenta como un activo participante.

Desde inicios de siglo, la Unión Europea ha presionado por la firma de un tratado de libre comercio TLC con el MERCOSUR y aunque no proyecta la imagen de un imperio dominante como los Estados Unidos, el resultado de la firma de un TLC poco se diferenciaría de lo que en su momento fue el ALCA, ya que el sector industrial nacional brasileño se vería seriamente afectado y estancado, pues se daría prioridad y facilidad a la entrada industrial europea mucho más competitiva que la brasileña, en especial el sector automotor, el cual se ha desarrollado en el Brasil con mucha fuerza en las últimas décadas. Para Europa este tratado significaría además de una gran ganancia comercial, el ejercicio de influencia en toda América Latina, debilitando en cierta medida la presencia de Estados Unidos, sobretodo en la región sudamericana.

El sector agrícola del MERCOSUR debería ser el beneficiario de la firma de un TLC con Europa; pero la realidad es que la política de subsidios agrícolas de la Unión Europea restaría competitividad a estos productos en aquel mercado. Así mismo la aplicación de restricciones como cuotas, políticas gubernamentales, trabas técnicas y medioambientales, ya ha impedido un efectivo incremento del comercio entre ambos bloques. Europa, al igual que Estados Unidos, ha propuesto que el MERCOSUR abra sus mercados en áreas que van más allá de un intercambio comercial de bienes incluyendo sectores como los servicios, productos financieros, propiedad intelectual, etc. Esto se traduce en la conformación de enormes monopolios en todas estas áreas que terminan por absorber las industrias nacionales, controlar sus mercados e imponer normativas que incrementan sus ventas, como en el caso de las patentes y normas de propiedad intelectual de grandes industrias farmacéuticas norteamericanas y europeas

que restringen la producción de genéricos y dejan las medicinas fuera del alcance de la mayor parte de la población.

Por otro lado, las relaciones de Brasil con la UE se han reducido al intercambio y diálogo con Portugal, España, Alemania y Francia, mientras que las relaciones con los demás países es mínima. En el caso de Portugal, su lengua e historia común con Brasil tiene poco significado a la hora de establecer relaciones comerciales; de ninguna manera estas han sido prioritarias para Portugal cuyos vínculos con el resto de Europa y en especial con España ocupan el primer lugar. Además no debemos olvidar que Portugal tiene interés en mantenerse próximo a Estados Unidos debido a que ambos forman parte de la OTAN lo cual define claramente los intereses de la política exterior del país ibérico. Sus relaciones con África y especialmente los países de habla portuguesa juegan un rol destacado, luego del cual siguen sus las relaciones con Brasil en orden de importancia. Según el diplomático y autor portugués Francisco Seixas da Costa, Brasil es definido por Portugal como:

“Una potencia de influencia susceptible que podría tener el rol en la prevención de conflictos intra-regionales” y la regularización de eventuales tensiones en los Estados vecinos, con lo cual se confirma que se reconoce explícitamente un liderazgo regional del país”. Además, según el autor *“Europa mira a Brasil como una potencia emergente dotada de una enorme capacidad para poderse consagrar como una entidad promotora de valores democráticos y de libertad con un saludable efecto contagioso en la vecindad y que el país es un mercado muy interesante pero que la generalidad de Europa ve a Brasil igualmente como un poder subregional, y parte de ella tiene lecturas diferenciadas cuanto a la respectiva vocación acerca de un poder global”*³¹.

Para España, las relaciones con Brasil adquirieron mayor importancia a raíz de la conformación del MERCOSUR, lo cual ha facilitado la presencia de empresas españolas en Brasil, visibles en los sectores de telecomunicaciones, la banca y el sector

³¹ Wilhelm Hofmeister, Rojas, Francisco, Solis, Luis Guilleumos (comp), *La Percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos*, FLACSO, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2007, p. 18

energético principalmente; sin embargo sus relaciones con los países de la Unión Europea son prioritarias.

Más allá de las oportunidades económicas que representa un mercado como el de Brasil, el desinterés por parte de España ha sido muy evidente. En el año 2003 el Presidente Español Aznar reconoció la estabilidad, crecimiento y recuperación de Brasil, pero no ha dado señales en materia de cooperación política o ayuda explícita a programas sociales ni recursos adicionales para ayuda alimentaria a Brasil.

Francia, es el séptimo socio económico de Brasil y para Francia, Brasil es su socio más importante en América Latina habiendo sido un importante inversionista en el sector de servicios a comienzos de siglo. En cuanto a las relaciones políticas, estas se han afianzado en los últimos años. El Presidente Chirac mostró apoyo en temas como la iniciativa de Brasil en su lucha contra el hambre en el mundo, en asumir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, entre otros. A pesar de estas iniciativas, Francia ha sido uno de los principales opositores a la reforma del mercado agrario de la Unión Europea.

Con Alemania, las relaciones bilaterales se visualizan de una manera más estrecha, ya que cuentan con antecedentes políticos, económicos, sociales y culturales. Por muchos años Alemania fue el socio económico más importante de Brasil. En el nuevo siglo han afianzado aún más sus relaciones sobre todo en el contexto del G4, una iniciativa conjunta que además incluye a Japón e India para reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y lograr un puesto permanente para cada uno de estos países. Además ambos países coincidieron en su rechazo a la intervención en Irak, mostrando oposición hacia los Estados Unidos. Alemania es además un importante inversionista extranjero en Brasil y lo ha sido desde hace varias décadas atrás, sobre todo en el sector automotriz.

Además existen relaciones estrechas en temas de intercambio científico-tecnológico, cultural, contactos sociales a través de iglesias, sindicatos, fundaciones, etc. En consecuencia, es quizás en sus relaciones con Alemania que Brasil ha logrado mayor apoyo y beneficios más representativos para el desarrollo del país.

Desde la presidencia de Fernando Enrique Cardoso, Alemania ha realizado cuidadosos análisis y observaciones sobre la política exterior de Brasil, concluyendo que reconoce el liderazgo regional del país, aunque los avances en el marco del MERCOSUR son considerados insuficientes. Sin embargo, la posición de Brasil como una fuerza mayor a nivel global dependerá de su capacidad para seguir mejorando los aspectos económicos y sociales internos y su rol como eje estabilizador e interlocutor en las relaciones entre América Latina y la Unión Europea.

En el transcurso de los años, las relaciones entre Brasil y la Unión Europea se han caracterizado por tensiones en los acuerdos económicos, más aún tras la propuesta de la crear un área de libre comercio entre el MERCOSUR y la Unión Europea a finales de los años noventa; esta no se ha llevado a cabo debido a la política agraria de la Unión Europea rechazada por Brasil y al reclamo europeo respecto del proteccionismo brasileño en el sector industrial, falta de mayor respeto a las normas de propiedad intelectual y libre apertura de otros sectores además del comercial.

Europa ha continuado siendo crítico de la desigualdad en Brasil y lo ha cuestionado en temas de derechos humanos, pero ha reconocido sus esfuerzos por conducir a la región y asumir sus responsabilidades como actor preponderante e influyente de sus vecinos sudamericanos.

Para Europa, sin embargo, Brasil no ha demostrado capacidad para fortalecer las instituciones del MERCOSUR. En temas de medio ambiente y seguridad internacional, Brasil no juega un rol importante y a pesar de sus esfuerzos en el

escenario internacional, no cuenta realmente con aliados compatibles con sus intereses, lo que demuestra que aún le falta mucho camino por recorrer para lograr su reconocimiento como *global player* del sistema internacional.

Brasil, por su parte ha demostrado gran interés en continuar desarrollando sus relaciones diplomáticas, estratégicas y económicas con la Unión Europea, sin embargo; estas relaciones en ningún caso han sido exclusivas ni excluyentes debido al desarrollo de una política exterior diversificada la cual ha sido su característica principal.

2.3 Otras iniciativas regionales

Brasil ha asumido con mucha seriedad y con un fuerte compromiso su rol de potencia regional emergente en los últimos años. La iniciativa de establecer alianzas regionales con países ubicados en diferentes puntos del planeta lo demuestra. La cooperación sur-sur constituye un nuevo modelo que busca confrontar a los países desarrollados en temas de trascendental interés para los países en desarrollo. De hecho estas alianzas reflejan el carácter innovador y diversificado de una política exterior que ha logrado tornar la mirada del mundo hacia sí y encabezar la búsqueda de fortalezas junto a estos nuevos países, para alcanzar sus objetivos tanto nacionales como regionales.

Foro IBSA

Aunque a lo largo de los años Brasil mostró poco interés en establecer encuentros con países en vías de desarrollo, desde el año 2003 el Presidente Luis Inazio Lula da Silva supo reconocer la necesidad de fortalecer la posición de estos países frente al primer mundo. Por primera vez se llevó a cabo la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de Brasil, India y Sudáfrica, que como países con intereses similares podrían unir esfuerzos para alcanzar una cooperación estratégica sur-sur y coordinar posiciones en el marco de la Organización Mundial de la Salud, la Organización Internacional de

Trabajo y la Organización Mundial de Comercio. Además, establecieron como uno de los temas principales de esta cooperación el desarrollo social de sus pueblos y la erradicación de la pobreza, así como la discusión de posibles acuerdos en cuestiones como agricultura, cambio climático, energía salud, tecnología, ciencia, comercio, turismo inversiones y transporte.

Estas tres naciones tienen gran importancia e influencia en sus respectivas regiones, lo cual les ha permitido unir esfuerzos frente a la OMC en temas de salud pública y para ejercer presión en cuanto a la reducción de los subsidios agrícolas y de los derechos de propiedad intelectual por parte de los países desarrollados.

Aunque en el marco del foro IBSA se han identificado fortalezas de estos países como en las áreas de biotecnología, fuentes de energía alternativas, aeronáutica, informática y agricultura, todos están concientes de los grandes retos que tienen por resolver a nivel interno como la lucha contra VIH/SIDA, conocimiento y rol activo de estas iniciativas dentro de sus sociedades civiles, la influencia de la presencia norteamericana en estos países, la lucha contra la desigualdad económica de sus sociedades, etc. Según la clasificación de la ONU, *“Brasil tiene un nivel de desarrollo bastante más alto que India y Sudáfrica, ocupa la posición 69 de 177, mientras que sus aliados solo alcanzan los puestos 121 y 126 respectivamente”*³²

Todos estos países defienden el fortalecimiento de la ONU y la diplomacia como medio para alcanzar la paz y seguridad internacional. Las tres naciones buscan un asiento permanente en el Consejo de Seguridad. Además, con el objetivo de exigir mayor flexibilidad y eliminación de impuestos para muchos de sus productos en el comercio con países desarrollados en el marco de la OMC, en 2004 en Bombay se concretó la firma de un acuerdo comercial entre ellos. También se han establecido grupos de trabajo

³² Alicia Girón y Eugenia Correa (coordinadoras), *Del Sur hacia el Norte: Economía Política del Orden Económico Internacional Emergente*, CLACSO, Buenos Aires, 2007, p. 275

en las áreas de transporte aéreo, marítimo, creación de empleo, infraestructura, apoyo a pequeñas y medianas empresas, entre otras iniciativas. Uno de los convenios más importantes en el marco de este foro es el fortalecimiento del comercio a través de la firma de un acuerdo trilateral, del que además forma parte el MERCOSUR y otros países africanos.

BRIC

El Grupo Goldman Sachs, uno de los grupos de inversión más grandes del mundo, presentó un estudio en el año 2003 donde especulaba que las economías de Brasil, Rusia, India y China serían las dominantes para el año 2050, debido a su enorme población y PIB combinado de \$34.951 mil millones de dólares, ya que China e India serán los principales proveedores de bienes manufacturados y servicios y Brasil y Rusia de materias primas y alimentos. Brasil posee una gran riqueza en biodiversidad, hierro y etanol, mientras que Rusia posee una gran industria armamentista, de gas y petróleo.

A pesar de que en los últimos años se ha hecho referencia a BRIC, en la práctica no existe ningún acuerdo formal, firmado por escrito, entre estos países. Sin embargo, existen acuerdos bilaterales o trilaterales entre ellos o con la presencia de terceros actores.

La referencia que se ha hecho a este grupo de países en los últimos años, en cierto modo refleja el reconocimiento de Brasil como una potencia emergente regional, que ha despegado con fuerza en las últimas décadas y que ha adquirido mayor credibilidad en el escenario global, y constituye un impulso para continuar llevando una agenda exterior activa en el escenario internacional. De hecho según los pronósticos de Goldman Sachs, si la economía brasileña continúa creciendo, superaría a las de Italia y Francia antes del 2050, mientras que China se convertiría en la potencia líder, seguida

de Estados Unidos y en tercer lugar de la India. Todos estos hechos aún están por verse si ocurrirán o no en el futuro.

Para muchos analistas, la formalización del BRIC significaría establecer una presencia contra hegemónica que busca mayor equilibrio ante organismos internacionales como el FMI, el Banco Mundial, la OMC, o el Consejo de Seguridad de la ONU, de tal manera que sea posible exigir mayor compromiso por parte de la naciones poderosas con el resto del mundo.

Además de estas iniciativas regionales, Brasil ha llevado a cabo encuentros con diversos países en los últimos años, como en el caso de China, con un creciente incremento del comercio bilateral, con países del Sudeste Asiático y de los países africanos, entre otros. En cuanto a sus relaciones con MERCOSUR, los demás países sudamericanos y América Latina, hablaremos más adelante.

2.4 Brasil y los Organismos Internacionales

2.4.1 Brasil y la Organización de Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas es un organismo internacional creado el 24 de octubre de 1945 con el objeto de facilitar la cooperación en el escenario internacional en temas como paz, seguridad, derechos humanos, desarrollo económico y social, etc. Su rol tiene por objeto introducir elementos de normatividad y cooperación en los asuntos internacionales. Está integrada por 192 países en la actualidad y compuesta por distintos órganos que cumplen funciones específicas, entre ellos el Consejo de Seguridad, que cuenta con 5 miembros permanentes (China, Rusia, Francia, Estados Unidos y Reino Unido), que tienen poder de veto en las decisiones que toma el organismo; y 10 miembros no permanentes elegidos por al menos dos tercios de los votos de la Asamblea General por períodos de dos años. Brasil fue electo miembro no

permanente en 1946; ha estado presente en nueve mandatos, por lo que asegura contar con experiencia para afrontar los problemas y desequilibrios que afectan al trabajo del Consejo y que tiene necesidad de cambios. No obstante, en la práctica no se trata de haber participado continuamente dentro del organismo, sino que finalmente es una cuestión de jerarquías de poder en la que Brasil ha ocupado un lugar muy inferior frente a los países dominantes. Lo lamentable es que ni siquiera China o Rusia, como países emergentes, podrían representar los intereses de países como Brasil y menos aún de países de menor desarrollo como los de América Latina. Existen demasiados intereses geopolíticos que son prioritarios en las respectivas zonas de influencia de estos actores, así como temas de interés mayor, procedentes de sus relaciones con Estados Unidos y Europa.

En general y a lo largo de los años, Brasil ha manifestado la importancia del papel de la ONU en el sistema internacional y total confianza en su rol de promover la paz y la justicia, así como el fortalecimiento del multilateralismo, para alcanzar armonía en la convivencia entre Estados

Brasil ha formado parte en decenas de misiones de paz desde la primera operación de paz en Suez, Oriente Medio, entre 1957 y 1967, hasta misiones en los últimos años, como la participación con más de 1.200 militares para el apoyo al desarrollo político, social y económico de Haití. En general Brasil ha actuado a favor de la prevención de conflictos, construcción de la paz, prohibición y eliminación de armas de destrucción masiva, etc.

En sus acciones contra el hambre y la pobreza, en junio de 2003, Brasil anunció su idea para la creación de un fondo internacional destinado a proveer de comida a quien tenía hambre y para crear las condiciones necesarias para poner fin a las causas estructurales del hambre. Con el apoyo de PNUD esta idea fue acogida poniendo en

práctica directrices de cooperación internacional en forma de proyectos sociales en países de menor desarrollo, bajo un modelo que no incluía ayuda de países ricos hacia pobres, sino con el liderazgo de tres países en desarrollo que conforman el Foro IBSA (India, Brasil y Sudáfrica). Gracias a esta iniciativa, en el marco de las Naciones Unidas, el Consenso de Monterrey incorporó acciones contra el hambre y la pobreza.

En 2004, Brasil participó con 1200 militares en la operación de paz de Naciones Unidas en Haití.

“La participación de Brasil en el conflicto haitiano corresponde a poseer una capacidad de intervención en los conflictos que demuestre la elaboración de una matriz ideológica y operacional capaz de ofrecer una alternativa de solución de litigios al actual sistema internacional, así Brasil presentó el ejercicio de una diplomacia solidaria que se inserta en esta perspectiva”³³,

Del mismo modo, en los últimos años Brasil ha tomado iniciativas ante la Comisión de Derechos Humanos, por ejemplo sobre el tema de la incompatibilidad entre democracia y racismo, sobre la lucha contra el SIDA, lucha contra el terrorismo, entre otros. Cabe resaltar además que Brasil junto con la India, son las naciones que más tropas aportan a las misiones de paz lideradas por el Consejo.

Brasil justifica su solicitud de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, en que es el país más grande en población, superficie y economía de toda América Latina. Estados Unidos ha mostrado apoyo a Brasil en este tema, pero sin que adquiriera poder de veto, Rusia también lo apoya y por otro lado Brasil tiene un peso político importante en los países en vías de desarrollo, especialmente en el marco de la Organización Mundial de Comercio OMC.

Es importante reconocer en la política exterior brasileña su rol de promotor y mediador de diferentes temas de desarrollo. Sus condiciones como un inmenso país

³³Ministerio das Relações Exteriores, *O Brasil e a ONU*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2008, p. 53

multirracial con enormes desigualdades sociales, retos de gran magnitud como la lucha contra el sida, el hambre y la violación a los derechos humanos, entre otros que los ha vivido al interior de su propia sociedad ; le han permitido visualizarlos como grandes obstáculos que impiden alcanzar un verdadero desarrollo.

A su vez Brasil ha tenido la capacidad de adaptarse a un sistema internacional que le ha servido de medio para elevar su voz respecto de temas trascendentales para los países más pobres del mundo, aunque contradictoriamente, ello implique al mismo tiempo acatar una normatividad finalmente impuesta por el imperialismo dominante.

2.4.2 Brasil y la Organización Mundial de Comercio

La Organización Mundial de Comercio OMC se estableció en 1995 y tiene a su cargo la administración de acuerdos comerciales entre sus miembros, actuando como un foro donde sus miembros han buscado la reducción de aranceles y la resolución de disputas comerciales entre ellos.

Brasil es miembro de la OMC desde el 1ero de enero de 1995, su desempeño en el marco de este organismo ha sido destacado en temas relacionados a los intereses de los países en desarrollo en aspectos como el comercio, derechos humanos, entre otros y sobre todo en los primeros años del siglo XXI.

En 2001 *“Brasil declaró al SIDA como “emergencia nacional”, lo que llevó a impulsar la producción de genéricos destinados a combatir el SIDA en el país. Estados Unidos presentó una queja ante la OMC, que luego retiró, poniendo en tela de juicio el derecho de Brasil a llevar adelante esa política”*³⁴ En marzo 2003 la OMC falló contra Estados Unidos, luego de que la administración Bush sancionó con aranceles de hasta el 30% a una serie de siderurgicas, incluyendo a las empresas de Brasil.

³⁴ Wilhelm, Hofmeister, Rojas, Francisco, Solis, Luis Guillermo (Comp), *La Percepción de Brasil en el Contexto Internacional: Perspectivas y Desafíos*, Flacso, KonradAdenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2007, p. 110

En 2003 en la Ronda de Doha Brasil construyó un bloque de países en desarrollo con la presencia de China, India y Sudáfrica para forzar a Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, a reducir o eliminar los subsidios agrícolas establecidos en sus países y que perjudicaban a los países más pobres. Desafortunadamente, el futuro respecto al logro de esta iniciativa se ha mantenido incierto.

“En septiembre de 2004 en el marco de la OMC Brasil consiguió un fallo a su favor al confirmar que hasta un 50% de las exportaciones de la Unión Europea eran ilegales, a igual que 3.000 millones de subsidios de Estados Unidos otorgados a la industria algodonera de ese país”³⁵

Todo esto demuestra el rol activo de Brasil en temas de comercio mundial, aunque ello implique enfrentar a los intereses de Estados Unidos. En general en el siglo XXI, Brasil aparece como un socio con un perfil exportador amplio en productos como soja, azúcar, carnes, minerales, metales, papel, celulosa, etc.; como un actor de peso en la búsqueda de la reforma de las políticas agrarias de Estados Unidos y de la Unión Europea, así como un actor que se ha empeñado en fortalecer el sistema multilateral de comercio cada vez más abierto a la no discriminación, cumpliendo con reglas multilateralmente aprobadas y la eliminación de ambigüedades que favorecen el proteccionismo.

La estrategia brasileña de alianza con otros países demuestra la capacidad de Brasil para conducir al fortalecimiento de una posición común para exigir mayor compromiso por parte de los países desarrollados en temas específicos, aunque aún queda mucho camino por recorrer.

³⁵ *Ibid.*, p. 124

2.4.3 Brasil y la Organización de Estados Americanos

La Organización de Estados Americanos OEA fue creada en 1948, como un foro político que busca estrechar los lazos de cooperación en las Américas a través del fortalecimiento de la seguridad, paz, democracia, derechos humanos y el apoyo al desarrollo social y económico de América.

Tras la Segunda Guerra Mundial se puso mayor énfasis en temas de seguridad donde la finalidad de la OEA era la de *“mantener la seguridad del continente y garantizar la actuación conjunta y solidaria de los países, asegurando a todos los Estados de igualdad jurídica”*³⁶

Está compuesta por 35 países miembros, que conforman la Asamblea General. Brasil, como miembro desde 1948, ha defendido el establecimiento del derecho interamericano que prevé normas de conducta internacional entre las naciones del continente. Además, ha ratificado su apoyo a los distintos acuerdos establecidos como por ejemplo en 1998 a la Convención Interamericana contra la Tortura, Castigos Crueles, Degradantes y Deshumanos.

En los años 90 Brasil jugó un rol muy importante en el ámbito de resolución de conflictos, en caso de ruptura de regímenes democráticos en el contexto regional, así se adoptaron algunas resoluciones como mecanismos de reacción frente a rupturas democráticas como en el caso de Haití en 1991, Perú en 1992, Guatemala en 1993 y Paraguay en 1996. Brasil en general y bajo el marco de la OEA ha actuado como defensor del mantenimiento de la democracia en el continente, y de la solidaridad, como elementos que refuerzan la cohesión social, política y económica de los países, garantizando a su vez la defensa de los derechos humanos y de transparencia política, a pesar de las enormes asimetrías entre sus miembros en lo económico, social y político.

³⁶Mendes, Silva, Raúl, *Historia de las Relaciones Internacionales de Brasil*, CEBRI, Río de Janeiro, 2004, p. 552

En resumen, el rol desempeñado por la política exterior de Brasil en el ámbito de los organismos internacionales es el reflejo de un actor que ha buscado convertirse en el representante oficial de muchos de los intereses de los países en desarrollo. Sin embargo en ningún momento sus acciones se han limitado a priorizar los intereses sudamericanos. Al contrario Brasil se ha extendido cada vez más a otras regiones del mundo como estrategia de fortalecimiento de la posición que asume frente a los órganos multilaterales. De hecho es con países con igual o mayor poder dentro de sus respectivas regiones (China, India, Sudáfrica, etc.), con quienes ha podido enfrentar y rechazar las imposiciones de las naciones del primer mundo en temas comerciales y de los derechos humanos, entre otros. Esto a su vez pone en evidencia el cierto un modelo de conducción de la política exterior basado en la cooperación para asegurar mayor legitimidad frente a sus socios estratégicos.

Brasil, a través de su política exterior, ha sabido hacer buen uso de las herramientas que proporciona el sistema internacional a favor de causas puntuales; probablemente si hubiese asumido la misma actitud en la lucha por los intereses conjuntos del sub continente y con mayor independencia respecto de sus relaciones con Estados Unidos y Europa; su posición de líder regional estaría más consolidada.

Como conclusión general al presente capítulo, podemos entonces afirmar lo siguiente:

1. A lo largo del período analizado la política exterior brasileña se ha consolidado en base a principios, valores y objetivos caracterizados por una continuidad de su Política de Estado. Tanto los regímenes democráticos como los militares han mantenido claro el objetivo de conducir a la nación hacia la búsqueda de mayor autonomía y protagonismo en el ámbito internacional, ello ha quedado demostrado con muchas iniciativas en las que Brasil se ha convertido cada vez

en un actor más destacado sobre todo en temas sociales que han favorecido a otras naciones en desarrollo. En cuanto a los temas económicos y comerciales, se ha mantenido en la línea conducida por el modelo capitalista del siglo XX.

2. La conducción de una política internacional multilateral se ve reflejada en el desarrollo de las buenas relaciones y la activa participación de Brasil con sus contrapartes tanto en el primer mundo como en el tercero así como en los foros multilaterales
3. Reconociendo sus limitaciones debido a su posición de país emergente y al escaso margen de negociación frente a los países del primer mundo, el período 1995 – 2005 se caracterizó por un cambio de política exterior hacia el impulso a la integración regional sudamericana cuyos inicios se encuentran en la creación del MERCOSUR, lo cual ha traído consigo, tanto para Brasil como para los países del bloque: 1. un mayor acercamiento y reconocimiento por parte de Europa, 2. la percepción como amenaza para los intereses de Estados Unidos, 3. el fortalecimiento de una posición regional frente a las imposiciones norteamericanas; y 4. reconocimiento a nivel internacional de la capacidad de Brasil para integrar a toda la región.
4. El eje fundamental de su política exterior con Estados Unidos y la Unión Europea está claramente determinado por los intereses económicos, y aunque Brasil por momentos pareciera no reconocerlo, desde hace muchas décadas el modelo de su política económica y comercial cumple en gran medida con las condiciones expuestas por Ruy Mauro Marini para definir la presencia de una potencia emergente subimperial, bajo el dominio del modelo capitalista norteamericano, que se reproduce a escala menor en sus países vecinos.

5. En cuanto al eje fundamental de sus relaciones con otras regiones y en el marco de los organismos internacionales, muestra una clara búsqueda de otros espacios como mayor promoción del desarrollo, derechos humanos y la paz. Brasil está conciente de la posición que ocupa frente a estos actores, de sus limitaciones y del largo camino que le queda por recorrer. Sin embargo, se muestra como un país dispuesto a adelantar intereses y posiciones; resistir presiones, acelerar negociaciones, construir alianzas, favorecer el multilateralismo, apoyar a causas universales; todo ello siempre que al mismo tiempo favorezca los objetivos nacionales entre los cuales ocupa un lugar importante hoy, la búsqueda de un asiento permanente en la ONU, que a fin de cuentas significa el reconocimiento de su rol de potencia emergente frente a los países más poderosos del mundo.

Frente a ello, cabe preguntar: ¿Qué oportunidades y amenazas significan para América del Sur contar con la presencia de un actor que posee estas características? y ¿Cuáles son los objetivos de su política exterior frente a sus vecinos más próximos?

CAPITULO III

Brasil frente a la Integración Regional Sudamericana

La política exterior de Brasil orientada a las relaciones con sus vecinos sudamericanos fue de muy poca importancia durante el siglo XX, salvo ciertos proyectos puntuales desde los años 70 como la construcción de la Hidroeléctrica de Itaipú en la que participaron Argentina, Paraguay y Brasil, acuerdos con Bolivia para la compra de gas, exportación de carbón a Colombia, el Tratado de Cooperación Amazónica en 1978 con Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela, Guyana y Surinam, entre otros, que constituyeron un gran impulso para el inicio de una búsqueda de una futura integración regional.

Brasil se caracterizó por ser un territorio portugués en un continente mayoritariamente español, y más tarde en un país estable en medio de una América Latina atormentada por conflictos territoriales y fronterizos y una economía en dinámica transformación; frente a vecinos azotados por crisis y situaciones económicas de alta inestabilidad. Además, el período de desarrollo de un modelo proteccionista de sustitución de importaciones en Brasil limitó sus relaciones comerciales con sus vecinos; pues sus intereses económicos se dirigían hacia los países más desarrollados.

Ya en los años 90 América Latina inició un período de vida democrática, cooperación económica y paz. Junto a ello, el fin de la Guerra Fría y el fenómeno de la globalización dieron paso a un modelo de regionalismo abierto, caracterizado por negociaciones bilaterales, eliminación de políticas proteccionistas, superación de antiguas disputas fronterizas, limitación del rol de las fuerzas armadas, desarrollo de iniciativas de coordinación política y económica, que se traducirían en un nuevo espacio para la diplomacia regional. Es en esta etapa cuando Brasil con mucha visión estratégica logró mirar las oportunidades que emanaban de estos nuevos fenómenos mundiales y de

una mayor aproximación a sus vecinos sudamericanos, asumiendo una actitud de mayor identidad latinoamericana. Por supuesto, esto también fue la consecuencia de unos años 80 llenos de fricción entre Brasil y sus socios en los países desarrollados, debido a la crisis de la deuda externa. Las relaciones comerciales con Estados Unidos se habían reducido en los años previos y Brasil necesitaba otro tipo de socios a los cuales dirigir la producción nacional que había desarrollado en muchas industrias.

De este modo, para Brasil la consolidación de sus relaciones con Argentina sería el punto de partida hacia la creación del Mercado Común del Sur MERCOSUR y posteriormente hacia la integración sudamericana, mediante la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones CSN. Este proyecto coincidió con la iniciativa norteamericana del ALCA, ante la cual Brasil manifestó sus dudas sobre los beneficios que traería. Por el contrario, mediante la consolidación de un espacio sudamericano, podría adquirir una posición negociadora más fortalecida frente al ALCA.

Pero ¿Qué significado tenía para Brasil la alternativa de la integración regional? Es claro que en un momento en que la globalización y el modelo económico neoliberal comenzaban a fortalecerse a nivel mundial, la creación y consolidación del MERCOSUR significaba un paso intermedio hacia las economías de libre mercado predominantes a nivel mundial, pues sería el lugar propicio para crear un centro económico-industrial fundamental a nivel regional, al cual las grandes empresas brasileñas tuvieran acceso y una enorme influencia dadas las condiciones de mayor subdesarrollo en los países vecinos, pero que a su vez constituirían enormes potenciales mercados de destino para las industrias y capital brasileño debido a su escaso desarrollo industrial interno. Así, las relaciones entre Brasil y los países sudamericanos se han desarrollado a través de diversos proyectos y en diferentes áreas como lo veremos más adelante. Al mismo tiempo, la consolidación del bloque le permitiría a Brasil adquirir

una mejor posición frente a las estrategias hegemónicas norteamericanas, como por ejemplo impedir al menos en el cono sur la creación de acuerdos bilaterales con el país del norte, como ya había ocurrido con México en el NAFTA, evento que restó importancia a Brasil frente a Estados Unidos.

3.1 Política exterior de Brasil hacia los países sudamericanos

Argentina

Luego de la crisis de los 80 es cuando las relaciones entre ambos países comenzaron a afianzarse. Desde el inicio la idea fue crear un espacio asociativo que en un futuro permitiese la progresiva asociación con otros países de la región. Los eventos más importantes en las relaciones entre ambos países se resumen en:

- El acuerdo trilateral entre Argentina, Brasil y Paraguay de 1978 para la construcción de la central hidroeléctrica de Itaipú
- La declaración brasileña de su apoyo a Argentina en la Guerra de las Malvinas en 1982
- Los procesos de transformación política y económica de ambos países en los años 80, que condujeron en 1986 a la firma del Acta de Integración y Cooperación Económicas el 29 de noviembre de 1988
- La creación del Mercado Común del Sur con el Tratado de Asunción del 30 de marzo de 1991, convirtiéndose para 1997 las relaciones con Argentina en el pilar de la política exterior brasileña.

En temas de seguridad, ambos países crearon la Fundación de la Agencia Brasileña-Argentina de Vigilancia y Control de Materias Nucleares a favor de la no proliferación de armas nucleares, realizaron programas de capacitación conjunta en misiones de paz de la ONU, programas para la lucha contra el narcotráfico, protección del medio ambiente e investigaciones en la Antártica.

Los procesos de cooperación entre ambos países se extendieron durante la década de los años 90 tras lo cual sufrieron un grave retroceso debido a la crisis económica que afectó a ambos países. El proceder de Brasil afectó las relaciones bilaterales y el desarrollo del MERCOSUR, ya que por falta de una estructura institucional más sólida que favoreciera los intereses del bloque, no fue posible proteger a la economía argentina que más lo necesitaba en aquel momento. Así, Brasil

“decidió devaluar su moneda “el real” cuando el peso argentino guardaba paridad con el dólar, provocando una caída de los precios en los productos brasileños mientras que los argentinos se encarecieron y esto llevó a incrementar las exportaciones brasileñas a Argentina y a reducir las argentinas a Brasil. Así muchas empresas trasladaron sus inversiones a Brasil, un mercado más barato y estable”³⁷

Brasil no fue capaz de proponer soluciones conjuntas para enfrentar la crisis, afectando además el proyecto del MERCOSUR que tanto había defendido e impulsado a principios de la década. Solo más tarde, influyó para que el Fondo Monetario Internacional otorgara créditos con el objeto de estabilizar la economía argentina, pues está claro que su preocupación en realidad radicaba en la tendencia de muchos países latinoamericanos que comenzaban a firmar tratados de comercio bilaterales con Estados Unidos. Era esencial evitar que Argentina hiciera lo mismo; incluso para asegurarse, Brasil dentro del marco del MERCOSUR, redujo ciertas exportaciones hacia Argentina y aceptó que ésta gravara aranceles en ciertos productos como maquinaria y equipamiento, lo que significó graves restricciones para Brasil.

El otorgar concesiones a Argentina era necesario, pero a la vez éstas debían tener un límite, por ello era de suma importancia crear un MERCOSUR con una estructura institucional más sólida. Así en el año 2003 los cuatro miembros del bloque

³⁷Wilhelm Hofmeister, *Brasil y sus Vecinos: en busca del Liderazgo Regional de América del Sur*, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2003, p. 24

apoyaron el fortalecimiento de sus relaciones en el marco del MERCOSUR como lo veremos más adelante.

Desafortunadamente, el inicio del siglo XXI significó nuevamente una conducción de política exterior que poco reflejaba los intereses y necesidades del bloque. En aquel momento las relaciones comerciales entre Brasil y Estados Unidos se incrementaron de manera importante, lo mismo ocurrió con la Unión Europea, y para que ello continuara era necesario que el MERCOSUR aplicara una política de incentivos a la inversión extranjera, la cual en la práctica se dirigió casi exclusivamente al mercado brasileño y no al resto del bloque como se había planteado. El capital privado extranjero que llegó a Brasil aprovechó el relativo desarrollo industrial del país para que mediante el MERCOSUR, que ya había alcanzado su etapa de liberalización arancelaria, beneficiara la libre entrada de diversos productos brasileños con valor agregado a los demás países del bloque, a cambio de la importación de productos primarios de los demás miembros al Brasil. En consecuencia, las relaciones comerciales entre Argentina y Brasil a finales de los años 90 e inicios del siglo XXI se caracterizaron por un simple intercambio de exportaciones de materias primas por parte de Argentina e importaciones desde su vecino del norte de productos de mayor valor agregado que demuestran que el MERCOSUR no ha servido para lograr un proceso de mayor desarrollo industrial argentino, con el cual el 40% de su población podría salir de su estado de pobreza.

En el año 2000 Argentina compró a Brasil productos como automóviles, tractores y otros vehículos terrestres, reactores nucleares, calderas y máquinas mecánicas, plásticos y sus manufacturas, máquinas, aparatos y materiales eléctricos, entre otros. Mientras tanto los principales productos que Argentina vendió a Brasil fueron automóviles, combustibles y aceites minerales, cereales, máquinas mecánicas,

algodón, frutos comestibles, plásticos, legumbres, hortalizas y pastas alimenticias, malta, almidón, fécula, gluten de trigo, entre otros.

Irónicamente, a Brasil tampoco le sirve una Argentina débil sino consolidada a largo plazo en el ámbito regional de manera que su proyecto sudamericano sea realmente de alto alcance si lo que Brasil busca es enfrentar el proyecto imperialista norteamericano de firmar tratados de libre comercio bilaterales con cada uno de los países latinoamericanos y al que ya le han sido favorables Chile, Colombia, Perú, entre otros. En este caso el bienestar común de un proceso de integración estaría dado mediante la creación de una política industrial común, como el inicio de un camino hacia un verdadero proyecto regional. No obstante, es difícil generar políticas comunes en los diversos ámbitos ya que no existe una legislación armonizada en el bloque.

Un ejemplo de las consecuencias de la no integración de Brasil con Argentina, son las negociaciones comerciales de Brasil con China, donde el gigante asiático impuso sus cuotas de mercado de acuerdo a sus intereses y limitó las de los productos brasileños a China, y las de los productos argentinos. De haber negociado de manera conjunta ambos países sudamericanos hubiesen tenido una capacidad negociadora más fuerte frente a China.

Uruguay

Uruguay suministra a Brasil más de la tercera parte de sus exportaciones, de las cuales *“entre el 60 y 65% corresponden al sector agropecuario y casi el 70% de sus importaciones provienen de Brasil y se concentran en industrias intensivas en trabajo y capital y en maquinaria y equipos.... En la década de los noventa el país se des-industrializó en términos relativos, lo que demuestra que no se ha beneficiado del efecto de integrarse a un mercado mayor”*.³⁸

Las relaciones bilaterales se han caracterizado por problemas en el marco del MERCOSUR ya que Uruguay reclama a Brasil el no haber respetado normas

³⁸ Wilhelm, Hofmeister, Rojas, Francisco, Solis, Luis Guillermo (Comp), *La Percepción de Brasil en el Contexto Internacional: Perspectivas y Desafíos*, Flacso, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2007, p. 95

establecidas conjuntamente como en el caso de restricciones a la entrada de muchos productos uruguayos al mercado brasileño. Uruguay está convencido que la calidad de muchos de sus productos como carne, arroz, productos lácteos y vino son superiores a los brasileiros.

Aún no se han establecido políticas necesarias para el crecimiento comercial de los flujos de bienes y servicios, utilización de recursos y capacidades productivas de la zona, programas agroindustriales, creación de empresas binacionales, incremento de la calidad de vida de la población. Se necesita además mejorar el control migratorio, el transporte interurbano, las campañas de información turística, saneamiento básico en diversas ciudades, etc.

Uruguay se encuentra en medio de Brasil y Argentina y tiene el primer acceso al Atlántico en la Cuenca de la Plata, lo cual lo convierte en un actor indispensable en el desarrollo de servicios (sector financiero, transporte, portuario y turístico). Esto explica una gran dinámica de transporte internacional y el desarrollo portuario uruguayo. En este caso la estrategia aplicada por Brasil se ha basado en la colaboración técnica, cultural y científica con Uruguay, así como en la lucha contra el narcotráfico, contrabando y cuestiones de seguridad, sin embargo todo esto ha tenido un alcance limitado. Brasil también impulsó a Uruguay a incorporarse al Comando Tripartito de la Triple Frontera creado en 1996 por Argentina, Brasil y Paraguay, para combatir el delito organizado y el terrorismo.

A fines del siglo XX, la crisis ocurrida en Brasil y Argentina llevó a Uruguay a actuar de manera estratégica y a exigir un verdadero liderazgo de Brasil en la región logrando mayores beneficios, pues planteó incluso que consideraría la posibilidad de establecer alianzas bilaterales con Estados Unidos, tras lo cual los países del MERCOSUR y en especial Brasil, se comprometieron impulsar de manera más decisiva

al bloque a través de propuestas como el mejoramiento del sector productivo mediante la complementación de sus países miembros, complementación de políticas energéticas, educativas, culturales, derechos humanos, infraestructura, entre otras; así como la propuesta de libre circulación de personas, reconocimiento de asimetrías y flexibilidades con Paraguay y Uruguay; negociación internacional como bloque frente a terceros y en foros internacionales, estrategia comercial conjunta, nueva institucionalidad, etc.

Aunque Uruguay logró mucho en aquel momento, su debilidad se ha mantenido, es decir la excesiva dependencia de sus relaciones con el MERCOSUR, la cual le ha impedido diversificar su mercado exportador.

Paraguay

La firma del Tratado de Itaipú en 1978 dio inicio a las relaciones de este país con Brasil, ya que trajo consigo importantes inversiones en infraestructura y viales, facilitando el desarrollo del comercio bilateral. Paraguay, un país pobre y subdesarrollado, obtiene sus mayores ingresos de la central hidroeléctrica que significa cerca del 20% del presupuesto paraguayo gracias a las regalías pagadas por Brasil. Más aún con la creación del MERCOSUR, Brasil se convirtió en el inversor y socio comercial más importante de Paraguay. Los beneficios que Brasil obtiene de estas relaciones bilaterales son enormes ya que Paraguay al ser un mercado muy pequeño, solamente necesita aproximadamente el 2% de la electricidad producida por la central para satisfacer su demanda interna. Además al tratarse de un país agrícola donde una tercera parte de su población trabaja en esta área, Brasil se beneficia de un intercambio de materias primas por bienes con mayor contenido de valor agregado que exporta hacia ese mercado. Las recaudaciones de las tasas de importación han constituido un importante ingreso para el país, razón por la cual el establecimiento de una zona de libre

comercio en el MERCOSUR no le favoreció ya que no se han establecido medidas compensatorias para este país.

La presencia transfronteriza de grupos irregulares que financian mercados ilícitos de Argentina y Brasil, así como el lavado de dinero, han causado dificultades en las relaciones entre ambos países. Paraguay espera que Brasil establezca mecanismos de control de armas y de represión del tráfico ilícito, así como planes de intercambio de inteligencia policial; esos mecanismos solo existen en el papel a nivel multilateral, pues Brasil es responsable del desarrollo de una importante industria armamentista y tráfico regional de armas.

En este sentido se evidencia la ausencia de políticas que favorezcan los intereses regionales para sacar de la pobreza a las poblaciones de la región, pues en el caso de Paraguay, éste se ha visto sometido a mayores condicionamientos, abusos y asimetrías dentro del bloque.

En los últimos años Brasil y Paraguay firmaron acuerdos de cooperación para restitución de autos robados, así como para lograr intercambio de información sobre la identidad de ciudadanos brasileños que compren armas en ciudades de frontera y para establecer controles integrados y cooperación aduanera.

Paraguay requiere del apoyo y asistencia de sus socios para dejar de depender de un modelo económico basado en el contrabando, ingresos aduaneros por importaciones y el monocultivo de la soja. Se trata de un país cuya sociedad rentista no le ha permitido despegar económicamente.

Como es evidente, Paraguay ha tenido muy poco que ofrecer a Brasil, salvo por el proyecto hidroeléctrico y como un buen destino para el mercado de armas y de ciertos productos con mayor valor agregado. En los años de 1995 y 1997 el país vivió dos graves crisis financieras que eliminaron a casi la totalidad de las empresas financieras

locales y sobrevivieron las de origen extranjero, afectando a la clase media paraguaya; a esto se añade que este país se caracteriza por una inestabilidad política constante.

Chile

Las relaciones bilaterales entre Chile y Brasil tienen un enfoque diferente para Brasil pues no puede ejercer dominio, debido a que Chile es un país con un desarrollo económico importante en el sub-continente, lo cual le ha permitido entablar relaciones con Brasil en asuntos puntuales de manera cooperativa y pacífica. Sus intereses comunes en los últimos años se hacen evidentes en el ámbito multilateral, pues ambos han coincidido en la lucha por el fortalecimiento de los derechos humanos, gobernabilidad, paz global, reducción de la pobreza, y desigualdad en el mundo. Ambos han participado en misiones de paz en la ONU como en el caso de Haití.

Chile además, ha manifestado su apoyo a Brasil en la búsqueda de un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Sin embargo, en la práctica comercial Chile mostró su falta de apoyo al proyecto sudamericano impulsado por Brasil cuando en el año 2003 firmó un tratado de libre comercio con Estados Unidos.

“En las relaciones comerciales, en 2004 a nivel individual Brasil es el sexto mercado de los envíos chilenos hacia el exterior con un 4,5% del total, siendo el socio más importante al interior del MERCOSUR. Las importaciones desde Brasil ocupan el cuarto lugar después de Estados Unidos, el Noreste Asiático y Argentina representando un 12,4% del total”³⁹

El beneficio que Brasil obtiene de sus relaciones con Chile, y al igual que con los demás países de la región, es que el país andino le provee de materias primas como cobre refinado, pasta de tomate, hierro a granel, papel de periódico, mineral, entre otros. En los últimos años se evidencia una creciente inversión extranjera chilena en Brasil.

³⁹. *Ibid*, p. 278

Desde los años noventa Brasil ha mirado en Chile la oportunidad para implementar programas de cooperación científica, tecnológica, turística, pero sobre todo de infraestructura de interconexión. Así, en el marco de la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Sudamericana IIRSA, ambos países participan de varios proyectos como el desarrollo de una integración energética, avances de interconexión eléctrica desde Brasil y Chile hacia el resto de naciones sudamericanas, etc. Mediante proyectos como este, tanto Brasil como Chile amplían sus espacios de influencia en la región al mismo tiempo que se fortalecen para mejorar sus relaciones con países del primer mundo, pues tanto Chile como Brasil se han caracterizado por aplicar un modelo de política exterior que mira hacia todos los puntos del planeta que ofrezcan oportunidades comerciales de largo alcance. Por supuesto, estas prioridades terminan por dejar en segundo plano al proyecto de integración regional.

Además, para Brasil, sus relaciones con Chile constituyen un complemento que le permite avanzar en proyectos puntuales y que han ido más allá del ámbito comercial.

La existencia de un nivel de desarrollo relativamente similar y un marco institucional más consolidado como en el caso de Chile, brindan mayor garantía, continuidad y complemento a los proyectos que se llevan a cabo; se trata de un proyecto bilateral integrado, algo que no ha ocurrido al interior del mismo MERCOSUR.

La Comunidad Andina de Naciones

Brasil no ha asignado a los países andinos mayor importancia para el desarrollo de sus intereses económicos. Es el problema del tráfico de fronteras el cual ha llamado la atención de Brasil con respecto a estos países, sin embargo ello no ha afectado al estado central brasileño cuya densa población se encuentra muy lejos de la zona de conflicto.

Brasil considera que la presencia de malas condiciones económicas y sociales en estos países, es la principal razón para la proliferación de grupos irregulares y el incremento de tráfico de armas en la región. Esto en gran medida explica su iniciativa de poner mayor énfasis en los temas de seguridad y es por ello que a partir del año 2000 se ha ocupado con mayor interés de combatir problemas como el tráfico ilegal de armas, la producción y venta de drogas, la migración descontrolada, el tráfico de especies protegidas, etc, mediante el establecimiento de un control de satelital y aéreo en toda la región como parte de su política de seguridad. Además se han creado planes de desarrollo con países vecinos para colaborar de manera más estrecha con estas naciones.

Por otro lado en las últimas décadas Brasil ha tomado conciencia de la importancia de los recursos naturales que estos países poseen y no ha tardado en crear proyectos de cooperación con los países andinos en el sector energético. Con Venezuela se incrementaron los lazos en torno a la producción de energía; con Bolivia se acordó la construcción de un gasoducto; con Perú se fomentó la red de carreteras para conectar los puertos de ambos países con el Pacífico y el Atlántico. Todos estos proyectos se establecieron en el marco del IIRSA.

Bolivia

Las relaciones con Brasil han sido débiles y altamente asimétricas a pesar de compartir una frontera común de más de 3.000 km. En 1974 ambos países acordaron crear un polo industrial en el sudeste boliviano con el apoyo económico de Brasil para aprovechar el gas y otras materias primas disponibles en la región. La permanente inestabilidad política y social de Bolivia ha constituido un obstáculo para Brasil, razón por la cual solo en 1993 convinieron la construcción de un gasoducto y otros proyectos; sin embargo, las exportaciones de gas natural de Bolivia a Brasil no comenzaron sino hasta el 1 de Julio de 2000, pasando de *“US \$ 41.6 millones dólares en 1999 a 840*

millones en 2005, con un total de más de 1000 millones dólares en superavit para Bolivia”⁴⁰

Las relaciones entre Brasil y Bolivia han tenido importancia en la medida en que se ha mantenido el suministro de gas. Brasil ha encontrado en Bolivia un mercado más de destino para sus productos industrializados y a cambio ha importado de Bolivia materias primas como soja y castañas. En general, los empresarios bolivianos con frecuencia se han quejado de limitaciones en el acceso al mercado brasileño.

Las grandes multinacionales brasileñas han logrado establecer un sistema altamente rentable de producción de gas, mientras tanto la presencia de este capital privado ha provocado divisiones en diferentes regiones de Bolivia y disputas a nivel interno por la posesión del preciado recurso. A pesar de la magnitud y enorme incidencia que este proyecto tiene en la economía del país, Bolivia no ha logrado superar las crisis políticas y económicas en todos estos años. Se añade a esto que las condiciones sociales son precarias, mostrando que la explotación del recurso se ha distribuido en manos de muy pocos y no de la mayoría de la población, ni se ha traducido en el mejoramiento del nivel educativo o provisión de condiciones básicas de vida en áreas rurales ni urbanas.

Igualmente, en el marco del IIRSA, existen varios proyectos de infraestructura entre ambos países que se han visto estancados en los últimos años y cuyos beneficios han quedado en tela de duda.

Perú

Las relaciones bilaterales adquirieron importancia cuando Brasil actuó como garante de la firma de acuerdo de paz con Ecuador en 1998. En los años 80 se firmaron acuerdos de cooperación entre ambos países sobre mejoras en la red de carreteras. En el año 2000 Brasil rechazó la condena del presidente peruano Fujimori por supuesta

⁴⁰ *Ibid.*, p. 305

falsificación electoral como lo había declarado la OEA, pues no quería admitir que “autoridades nacionales elegidas” fuesen sustituidas por organizaciones internacionales, por respetadas que fuesen. Esto fue un ejemplo clásico del cumplimiento con el principio de autodeterminación y no injerencia en los asuntos internos de otros países como siempre lo había defendido Brasil.

En el siglo XXI Brasil encontró en este país andino su salida al Pacífico, lo cual le permitiría llegar con mayor rapidez a los países del sudeste asiático con quienes mantenía importantes relaciones comerciales. Sin embargo, en el marco del IIRSA los proyectos planteados muestran falta de financiamiento. Además, las relaciones bilaterales reflejan un bajo nivel de intercambio comercial reflejado en un monto de apenas \$ 500 millones de dólares en el año 2003. En consecuencia, Perú ha demostrado muy poca confianza en el liderazgo de Brasil optando por enfocar sus esfuerzos en la búsqueda de tratados de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea como temas prioritarios de su agenda internacional.

En otros temas, Perú ha declarado su respaldo a Brasil para el puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU.

Ecuador

Ecuador ha protestado ante la exigencia de complicadas certificaciones de producción que obstaculizan el comercio con Brasil. Mientras tanto Brasil ha mostrado interés en Ecuador debido a su salida al Océano Pacífico, de hecho en el marco del IIRSA se ha previsto la construcción de la carretera Manta-Manaos, así como del Aeropuerto Internacional del Tena, además de la construcción de una planta potabilizadora en el Guayas y una hidroeléctrica en la Provincia de Manabí. En el sector petrolero, también se han llevado a cabo importantes inversiones brasileñas en todos estos años. Tras el desarrollo de los acuerdos dentro del IIRSA, en los últimos años se han generado numerosos proyectos de cooperación en materia técnica, cultural,

medioambiental, educativa, de políticas sociales, etc. por parte de Brasil. Las oportunidades comerciales en áreas estratégicas de la economía constituyen los lazos de comunicación entre ambas naciones.

En el ámbito comercial, Brasil ha exportado a Ecuador productos industrializados y maquinaria por algunos cientos de millones de dólares. Para Ecuador son de especial importancia las exportaciones de productos de pesca a Brasil. Sin embargo, los procedimientos excesivamente complicados por parte de las aduanas brasileñas y la administración de caminos y carreteras que obstaculizan el transporte de productos perecederos de Ecuador, son un obstáculo. Brasil importa de Ecuador materia prima necesaria en procesos de industrialización, petróleo, bombones, caramelos, fibras de abacá en bruto, enlatados aceite de palma, grasas y aceites vegetales.

Aunque en 1999 Brasil y la Comunidad Andina firmaron un acuerdo preferencial, éste no ha sido suficiente para dar un impulso más decisivo al comercio bilateral. En otras palabras la importancia de estas relaciones definitivamente no está en el desarrollo del comercio sino en las inversiones en infraestructura y en sectores extractivos como petróleo, minas o aprovechamiento de recursos naturales como en el caso de las hidroeléctricas, áreas que permiten una posición estratégica mayor en el dominio de economías casi exclusivamente dependientes de tales recursos.

Colombia

Las relaciones entre Colombia y Brasil han sido más dinámicas que con el resto de países andinos, pues desde 1995 estas han girado alrededor de temas como comercio, minas y energía, transferencia tecnológica para incubadoras de empresas, proyecto para intercambio de carbón colombiano por hierro brasileño, cooperación en medioambiente, integración y desarrollo fronterizo, cooperación técnica, reglamento de transito fluvial transfronterizo, y en el marco del IIRSA, el Proyecto Hidroeléctrico Rio Calderón y el Corredor Tumaco Belem do Pará.

La presencia de Estados Unidos en Colombia a través del Plan Colombia desde 1993 ha sido un obstáculo para un ejercicio de mayor influencia brasileña en el país, no solo en el ámbito comercial sino debido a su dimensión militar. Brasil temía que con la instauración de este plan la guerrilla se viera motivada a asentarse y asentar sus laboratorios de producción de coca en territorio brasileño y que Colombia pudiera convertirse en un precedente para una intervención militar directa de los Estados Unidos en Sudamérica. Por ello, Brasil ha manifestado que considera a éste como un problema interno colombiano, que ha causado malestar en la región debido al incremento de consumo de droga en Brasil proveniente de Colombia. Además, se debe tomar en cuenta que Brasil ha sido un importante proveedor de armas para la guerrilla y grupos irregulares colombianos.

Brasil defiende el principio de no intervención en los asuntos de otros Estados por lo que rechazó la presencia norteamericana en Colombia. Brasil, sin embargo ha subrayado su interés por apoyar las negociaciones en Colombia entre gobierno y guerrilla, pero se ha abstenido de calificar a la guerrilla como “grupo terrorista”, como lo ha solicitado el gobierno de Bogotá.

Colombia ha visto a Brasil con recelo, debido a que sus empresarios temen que la economía brasileña arrase con la colombiana; no aceptan el liderazgo de Brasil, y han otorgado prioridad a la búsqueda de la firma de un Tratado de Libre Comercio bilateral con Estados Unidos. No obstante,

“En 2004 se firmó un acuerdo de liberalización para el 24% de los productos colombianos, en ocho años más el 97% de los productos entraran a ese mercado sin arancel y el resto de productos más sensibles lo harán en 15 años, por su parte los productos brasileños tendrán un ingreso más lento al mercado colombiano, es decir un plazo de 12 años para que el 84% de las exportaciones de Brasil queden libres de aranceles al ingresar a Colombia”⁴¹

⁴¹ .Ibid., p. 160

En este punto cabe preguntarse si Colombia reconoce las condiciones asimétricas en las que se desarrolla su comercio con Brasil, ¿Por qué no hace lo mismo cuando se refiere a Estados Unidos? Seguramente los ingresos que le genera el Plan Colombia tienen un peso infinitamente mayor a los beneficios que podría obtener de un proyecto de integración sudamericano, en el que Brasil no ha dado señales claras de un liderazgo realmente conductor de tal proyecto, incluyendo planes más concretos a favor de quienes lo integran, que vayan más allá de sus intereses propios. Por ejemplo, existen divergencias en cuanto a la protección de la Amazonia; Colombia mira a Brasil como interesado en actuar por cuenta propia, sin incluir soluciones conjuntas acordadas con los países vecinos. Para Brasil este es un tema estrictamente nacional, posición que ha hecho evidente en el escenario multilateral, cuando Brasil ha realizado pronunciamientos por cuenta propia respecto a este tema. En el siglo XXI la posesión de los recursos que posee la amazonía tiene un significado económico enorme; por ello Brasil lo presenta como un tema nacional. Colombia no apoya a Brasil en su búsqueda de un puesto permanente en la ONU, ni tampoco la reforma de la estructura participativa del organismo, como quiere Brasil.

Venezuela

Al igual que con los demás países andinos, las relaciones bilaterales no han tenido mayor importancia.

“En 1994 se firmó el Protocolo de Usmánia sentando una nueva base para la colaboración bilateral. Ambos presidentes destacaron la urgencia de combatir la pobreza y disminuir los gastos sociales de la adaptación económica y de la modernización dentro del concepto de sustentabilidad”⁴²

⁴². Wilhelm Hofmeister, *Brasil y sus Vecinos: en busca del Liderazgo Regional de América del Sur*, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2003, p. 58

La crisis política venezolana de los años 90 fue una oportunidad que Brasil supo reconocer para actuar como pacificador; así creó el grupo de “Amigos de Venezuela” para mediar el conflicto interno entre el gobierno y la oposición, aunque con ello rompió su doctrina de no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, al mantener una postura parcial hacia el presidente Chávez.

Pero más allá de los asuntos políticos y sobre todo en los últimos años, ambos países han firmado acuerdos de cooperación como la financiación de las exportaciones brasileñas de mercancías y servicios a Venezuela. Además, Brasil importa de Venezuela petróleo y electricidad que abastece al norte del país. Entre las empresas petroleras Petrobrás de Brasil y PDVSA de Venezuela, existen varios proyectos de cooperación en refinación, distribución y comercialización. Además, Venezuela ha visto en el norte de Brasil, una zona donde fácilmente se pueden reemplazar las provisiones del sur de Brasil por las venezolanas, en rubros como textiles, productos de hierro, farmacéuticos, metal-mecánicos, materias sintéticas y papel.

En 2004, 90% de las adquisiciones venezolanas desde Brasil fueron productos manufacturados, mientras que Brasil importó básicamente materias primas. Lo mismo que con el MERCOSUR, se aprecia una relación comercial asimétrica al vender manufacturas e importar materia prima.

En 2005, Petrobrás y PDVSA acordaron la construcción de una refinería, que entraría en funcionamiento en el año 2010, con un costo que alcanzará cerca de 2.5 mil millones de dólares. Igualmente se evalúa la posibilidad de construir un gasoducto entre ambos países, que se desplegaría además hacia Argentina. Existen otros proyectos petrolíferos, eléctricos y gasíferos ambiciosos entre ambas empresas, además del proyecto de infraestructura fluvial en el marco del IIRSA. En la 49ª Asamblea General

de la ONU, Venezuela apoyó el deseo de Brasil de obtener una representación permanente en el Consejo de Seguridad.

Aunque Venezuela pretenda tener mayor influencia en la región gracias al petróleo que posee, es un socio que ha permitido a Brasil desarrollar y perfeccionar sus planes estratégicos, basados en un modelo de trabajo cooperativo, en el cual ambos gobiernos y el capital privado brasileño conducen los sectores estratégicos de las economías nacionales, extendiéndose hacia otros países de la región. De este modo Brasil además de obtener millonarias rentas, logra un dominio más efectivo sobre países cuyas economías se hacen altamente dependientes de estos suministros y por lo tanto de las decisiones que tomen quienes los proveen.

En el siglo XX los países sudamericanos visualizaron a Brasil de manera aislada, como un socio más de sus relaciones internacionales, alejado del resto del continente, separado por una lengua, cultura, mercado y condiciones económicas que nada tenían en común con el resto de América Latina. Es en las últimas décadas que comienza a aparecer como un proveedor de ciertos bienes industrializados y solo con la iniciativa de crear un área de libre comercio sudamericana es cuando Brasil logra atraer la atención de los países vecinos. Salvo con los países del MERCOSUR, el aspecto comercial no ha sido prioritario en las relaciones con los demás países de la región, quizá por ello es que las naciones andinas no han estado dispuestas a dejar de lado sus relaciones con Estados Unidos. Sin embargo, la estrategia de crear un modelo de integración basado en el desarrollo de infraestructura a lo largo del continente, mediante proyectos puntuales y con el financiamiento por parte de Brasil, ha sido un paso más efectivo para su conducción. Desafortunadamente, como lo veremos más adelante, en la práctica existen muchos obstáculos para el desarrollo integral de tales proyectos, que han puesto en tela de duda las intenciones de Brasil hacia los demás miembros de la región.

Su rol de mediador, su interés en el desarrollo de temas de seguridad hemisférica y la representación de los países en desarrollo en el escenario internacional, han mejorado su imagen en la búsqueda de un reconocimiento como potencia emergente global, mas no como el líder que la región requiere.

En el plano comercial, Brasil promueve intercambios de bienes con valor agregado por materias primas y realiza inversiones en sectores estratégicos como petróleo y energía que no inciden significativamente en el crecimiento social y económico de las naciones, sino que han creado dependencia excesiva de estas economías con respecto al capital privado brasileño.

3.2 Consolidación del MERCOSUR como punto de partida hacia la integración

Para Brasil, la consolidación del MERCOSUR significaría el primer paso hacia la formación de una Comunidad Sudamericana de Naciones CSN, que proveyera de una base sólida de adaptación a la competencia a nivel internacional y como un contrapeso al poder norteamericano. Hoy el MERCOSUR constituye *“un mercado con una superficie de 13.000.000 de km², una población conjunta aproximada de 263 millones de habitantes, un PIB de US \$ 2.770.723 millones de dólares, y un PIB per cápita de US \$ 10.500 dólares”*⁴³

Los Estados miembros son Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, y están en proceso de ser miembros Venezuela y Bolivia; mientras que Chile, Colombia, Ecuador y Perú son Estados asociados, además de México como Estado observador.

El Mercado Común del Sur, MERCOSUR, nació del interés de Brasil por conformar un bloque regional en el cono sur. *“La vecindad geográfica y el crecimiento natural del intercambio de Brasil con sus vecinos, así como la necesidad de empujar la*

⁴³ www.mercosur.int

industrialización y relanzar el crecimiento, lo llevaron a buscar la cooperación con ellos”⁴⁴

El Mercado Común del Sur MERCOSUR, entró en vigor en 1994. La crisis de la deuda de los años 80 y la excesiva dependencia de créditos externos se consideran como factores que condujeron a la creación del bloque; en el mismo se aplicaron mecanismos de corte liberalizante, con reducidas excepciones en la eliminación de barreras arancelarias, una limitada intervención estatal en diversos sectores y la defensa de la democracia como elemento fundamental de este proyecto.

Sus objetivos principales fueron crear una zona de libre comercio entre los Estados miembros, adoptar una política comercial común y establecer un arancel externo común con respecto a terceros países o bloques; coordinar políticas macroeconómicas y por sectores entre sus miembros, para asegurar condiciones de competencia adecuada entre sus socios y armonización de las legislaciones en distintas áreas, que dieran paso al fortalecimiento del proceso de integración.

En los primeros años se eliminaron las barreras no arancelarias, *“se redujo el arancel intra-regional de un 40% a un 12% y en 1995 aproximadamente el 85% de las posiciones aduaneras estaban libres de restricciones”⁴⁵*

De este modo se dio impulso a la integración regional en el ámbito comercial, sin embargo, Brasil y Argentina, principales países promotores del bloque, impidieron el establecimiento de una Unión Aduanera exitosa ya que ésta requería del ejercicio de una política de comercio exterior común, lo que implicaba traspasar ciertos derechos de soberanía nacional hacia la comunidad del MERCOSUR. Ninguno de estos dos países estuvo dispuesto a someterse a tales acciones lo que dio lugar a decisiones unilaterales

⁴⁴ Soria, Murillo, Victor, *Integración Económica y Social de las Américas*, Itaca, México D.F., 2005, pag 201.

⁴⁵ Cienfuegos, Mateo y otros, *MERCOSUR y la Unión Europea*, LERNER, Brasil, 2007, p. 80

como regla general reflejando la debilidad institucional del bloque y evidenciando la falta de voluntad política en el proceso de integración.

Así, se conformó una Unión Aduanera incompleta, dejando al 15% de las posiciones aduaneras fuera del programa; se trataba de sectores sensibles como la industria automotriz y el azúcar de la región.

“El sector automotriz por ejemplo forma parte de más del 10% de la producción industrial y es también importante en Argentina, sin embargo estos aranceles están aún en el 35%. Estos países no se ponen de acuerdo y no quieren integrar este sector en el concepto de unión aduanera”⁴⁶

La posición de estos países en este sentido se ha mantenido igual aún más allá del año 2005. Aunque la Unión Aduanera se hubiese desarrollado con mayor éxito, existe una gran debilidad que el MERCOSUR no ha logrado superar y esta se ha hecho aún más visible desde finales de los años 90. Se trata del retraso en la implementación de normativas, ya aprobadas, lo que en consecuencia ha restado legitimidad al marco institucional del bloque, afectando a los intereses comunes. Por ejemplo con la llegada de la crisis económica, Argentina aplicó medidas proteccionistas no arancelarias perjudicando al comercio intra- regional, lo que condujo a los demás miembros a buscar nuevos socios por fuera del bloque. De hecho Brasil, a partir de este período, comenzó a tener acercamientos con Estados Unidos y la Unión Europea, causando impactos negativos en el comercio con los miembros del bloque y mostrando una total falta de liderazgo y de voluntad de conducción de la región.

En el ámbito comercial, hasta 1998 se observó mucho dinamismo, pues *“el comercio intraregional pasó de 3,639 millones de dólares en 1990 a 10,057 millones en 1993, es decir una expansión de 176%; y para 1997 el intercambio intra MERCOSUR*

⁴⁶*Ibid.*, p. 81

se había incrementado a 20,583 millones de dólares, es decir un aumento adicional de 102%”⁴⁷

Hasta 1998 las exportaciones intra-mercosur ocupaban el primer lugar para los países miembros. En 1999 *“hubo una caída de cerca del 26% del comercio intramercosur y, en el año 2001 se intentaron tomar medidas macroeconómicas convergentes pero que en la realidad se ajustaron a la situación de cada país miembro, por ello en 2001 se presentó una caída de 11.6% en el intercambio entre sus miembros y un desplome de casi 34% en 2002”⁴⁸*

“En cuanto a importaciones el MERCOSUR se abasteció en 27.7% de la Unión Europea, en 21% de Estados Unidos, en 31,4% del resto del mundo y en 19,9% del propio MERCOSUR. Así los países miembros siguen dependiendo en buena parte de las importaciones de bienes de capital de Europa y Estados Unidos”⁴⁹

En el nuevo siglo, la consolidación del MERCOSUR se hacía cada vez más imprescindible, había que otorgar de mayor institucionalidad al bloque, lo que a su vez requeriría conceder más competencias para coordinación e implementación de políticas sectoriales al MERCOSUR, ante lo cual Brasil siempre se opuso.

En su discurso inaugural del 1 de enero de 2003, el Presidente Lula manifestó:

“La gran prioridad de la política exterior será la construcción de una América del Sur políticamente estable, próspera y unida sobre la base de los ideales de la democracia y la justicia social.... El MERCOSUR como la integración de América del Sur en general, es sobre todo un proyecto político. Pero este proyecto se basa en los fundamentos económicos y comerciales, los cuales urgentemente tienen que ser reparados y reforzados...Apoyaremos las medidas institucionales y necesarias para que pueda florecer una identidad auténtica del MERCOSUR y América del Sur”⁵⁰

⁴⁷ Soria, Murillo, Victor, *Integración Económica y Social de las Américas*, Itaca, México D.F., 2005 , p. 209

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 225

⁴⁹ *Ibíd.*, 246

⁵⁰ www.mre.gov.br/sei/Lula-posse.htm

A partir del año 2003 Perú, Colombia y Ecuador adquirieron estatus de miembros asociados. Más tarde Venezuela se incorporaría como Estado parte.

A pesar de que el comercio de bienes se vio afectado a inicios de siglo, en los últimos años se ha logrado avanzar en las negociaciones formales sobre liberalización en servicios financieros, transporte aéreo, comunicaciones satelitales, seguros y servicios profesionales. La incorporación de normas mercosureñas al marco constitucional sigue constituyendo un obstáculo, pues los sistemas constitucionales de Brasil y Uruguay prevén un tratamiento de igualdad jerárquica entre el tratado internacional y la ley interna, para Argentina y Uruguay se los contempla en un rango supralegal. Las condiciones de desigualdad además se manifiestan en la falta de incorporación de regiones menos favorecidas en los beneficios del proceso de integración como falta de inversión en infraestructura, falta de centros de información, ausencia de convergencia macroeconómica, etc.

Paraguay y Uruguay se han visto afectados por las condiciones asimétricas que sufren frente a Brasil y Argentina a causa de la aplicación de barreras no arancelarias en el comercio intra-regional como solicitud de inspecciones en aduana adicionales no previstas, dificultades administrativas, trámites aduaneros excesivos, controles fitosanitarios no armonizados entre países, y reglas en general no adecuadamente normadas. Ni Brasil ni Argentina se han interesado en mejorar las condiciones comerciales de los socios más débiles y han defendido únicamente los intereses de sus propias industrias en todo momento.

Existen muchos ejemplos que revelan tales condiciones en las relaciones al interior del bloque. Así, en el año 2002 Uruguay se vio obligado a aplicar medidas compensatorias contra Argentina, debido a que este país prohibió la importación de neumáticos usados desde Uruguay y otros países porque consideraba que esto afectaba

al medioambiente argentino. Según Uruguay esta medida era incompatible con el derecho del MERCOSUR y estableció su demanda. El Tribunal ad hoc del bloque se pronunció a favor de Argentina, tras lo cual Uruguay solicitó la modificación o derogación de la ley por la vía institucional en un plazo de 120 días. Argentina hizo caso omiso a tal solicitud por lo que Uruguay decidió aplicar medidas compensatorias sobre todo tipo de neumáticos procedentes de Argentina, la cual por su parte consideró tal medida como excesiva solicitando la proporcionalidad de la misma, ya que ésta afectaba un flujo comercial 30 veces superior al afectado por la prohibición argentina, entonces el daño producido no era equivalente.

Frente a esto Uruguay argumentó “la asimetría del tamaño de las partes”, pues la medida Argentina había afectado al 0.30% del total de las exportaciones uruguayas hacia Argentina mientras que la medida uruguaya había afectado un 0.07% del total de las exportaciones argentinas al Uruguay, y si se considerara la proporcionalidad sobre el total del comercio en los sectores comprometidos únicamente, la relación pasa a ser del 60% del comercio uruguayo que se ve afectado contra el 1% del argentino...”⁵¹

Así, se hace evidente la ausencia de un marco institucional verdaderamente consolidado y la falta de voluntad política para enfrentar las asimetrías respecto de las asimetrías existentes entre los miembros, pero lo más lamentable es que este proceder termina por debilitar la posición del bloque en el escenario internacional, poniendo en duda su eficacia y fortaleza.

Por estas y otras razones, la necesidad de un órgano judicial y una normativa que exija a los Estados el cumplimiento de las disposiciones acordadas, se hace indispensable, pues comprometerse con un proyecto de integración implica obtener ganancias y beneficios, pero además asumir todas sus consecuencias jurídicas y políticas. La política exterior de Brasil no ha otorgado prioridad a las necesidades económicas e institucionales del bloque.

⁵¹ Cienfuegos, Mateo y otros, *MERCOSUR y la Unión Europea*, LERNER, Brasil, 2007, p. 45

Su proceder se ha caracterizado por el desenfoque en cuestiones urgentes como la total implementación del arancel externo común; en lugar de ello puso mayor énfasis en la conducción de negociaciones comerciales externas con Estados Unidos y la Unión Europea. Sus objetivos nacionales se ven realizados en la medida en que alcanza una posición autónoma cada vez mayor en el escenario internacional, que le permita lograr reconocimiento en el primer mundo, influencia en el tercero y réditos económicos de sus relaciones comerciales.

La dotación de un cuerpo institucional más sólido requiere de la conducción de Brasil en temas como la creación de comités técnicos, de un tribunal arbitral independiente, que conceda mayor estabilidad a sus miembros, el establecimiento de procesos que permitan incorporar de manera eficiente normas a los ordenamientos jurídicos nacionales, entre otros.

La intención de Estados Unidos de llevar a cabo tratados de libre comercio bilaterales con los países latinoamericanos, al igual que la Unión Europea y el auge de la firma de otros acuerdos con países como China y otros del sudeste asiático, han sido vistos como una amenaza en la región; por ello en el año 2002 y con el objeto de relanzar y consolidar el proyecto del MERCOSUR se acordó cambiar la Secretaría Administrativa por una técnica con funciones más específicas; también se resolvió implementar el tribunal de arbitraje permanente y se decidió crear el Parlamento del MERCOSUR que se encargue del fortalecimiento de su estructura institucional, jurídica y política para que en un futuro pudiera ser ampliada al resto de América del Sur.

En el año 2003, los contenidos de los acuerdos fueron adecuados de tal manera que los países miembros cumplan con la aplicación directa de la normativa del MERCOSUR en sus ordenamientos jurídicos internos, de lo contrario incurrirían en responsabilidad internacional.

3.3 La Comunidad Andina de Naciones

El 26 de Mayo de 1969 los países de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú suscribieron el Acuerdo de Cartagena, que dio origen al Pacto Andino, hoy conocido como Comunidad Andina de Naciones al que más tarde se anexaría Venezuela. Esta iniciativa se trataba de una alternativa de integración *para “conformar una espacio económico que pudiera competir con los países más desarrollados del área latinoamericana y superar la dependencia externa”*⁵²

La Comunidad Andina tenía como objetivo alcanzar la liberalización total del comercio entre sus miembros hasta 1980, fecha a partir de la cual se establecería el arancel externo común para proteger la producción regional, dar impulso a la programación, expansión y diversificación industrial, aprovechamiento conjunto de recursos, aplicación de programas de desarrollo industrial, infraestructura energética, de transporte y comunicaciones, otorgamiento de privilegio a capitales y empresas nacionales, etc. Desafortunadamente, estos proyectos no se cumplieron, pues hacia fines de los años 70 el arancel externo común y los proyectos industriales estaban aún muy lejos de ser aplicados. Las asimetrías entre los países miembros reflejaba divergencia en los intereses de desarrollo de cada nación, la necesidad de atraer inversión extranjera era mayor en unos países que en otros debido a sus precarias economías, además de problemas que se presentaron al interior de los países como el caso de los problemas políticos internos en Bolivia, o conflictos entre sus miembros como el de Ecuador-Perú en 1981. Todo ello condujo a la reducción de intercambio comercial entre sus miembros priorizando las relaciones con terceros países. Este lamentable hecho hizo que los países andinos restaran importancia y su compromiso con el bloque regional, lo que se manifestó en el Protocolo de Quito cuando se establecieron mecanismos flexibles y

⁵² *Comunidad Andina y MERCOSUR*, Corporación Andina de Fomento CAF, Bogotá 1998, p. 156

menos restrictivos incluyendo la supresión de regulación al capital extranjero. Aunque en 1990 se intentó nuevamente buscar el establecimiento del arancel externo común y la constitución de la Unión Aduanera, tal objetivo no se logró sino solamente establecer un arancel mínimo común de 5, 10, 15 y 20% dando tratamiento preferencial a Bolivia y Ecuador. En este momento, los países del bloque estaban altamente sometidos al imperialismo norteamericano, al capital privado extranjero y a las condiciones impuestas por los órganos multilaterales como parte de una economía mundial capitalista globalizada, en donde el interés de buscar asociaciones con países del primer mundo era prioritario frente al proyecto andino. En cuanto al aspecto político-institucional, cabe resaltar que se estableció una estructura comunitaria supranacional a cargo de la Comisión del Acuerdo, Junta y Tribunal Andino de Justicia, constituidos como órganos máximos de decisión.

“Buena parte de la doctrina juzga que los cambios en la estructura institucional de la CAN desde 1969 destacan no solo el poco compromiso con la profundización de la integración sino que evidencian la escasa conciliación de intereses entre las élites nacionales de cada país y entre países, los temores de los países miembros y la incertidumbre ante un escenario internacional cambiante del cual no se es protagonista pero en el cual se piensa incidir positivamente”⁵³

3.4 Comunidad Andina y MERCOSUR

Las negociaciones entre ambos bloques (MERCOSUR-CAN) se iniciaron en 1995 pero de manera separada entre el MERCOSUR y cada uno de los países andinos, lo que refleja la presencia de una Comunidad Andina debilitada. Así, existen acuerdos constitutivos de zonas de libre comercio entre MERCOSUR y Chile, MERCOSUR y Bolivia, MERCOSUR y Perú, y finalmente entre MERCOSUR y Colombia, Ecuador y Venezuela.

⁵³ Cienfuegos, Mateo y otros, *Visión Institucional Comparativa CAN – MS, en MERCOSUR y Unión Europea*, LERNER, Brasil, 2007, p. 148

Estos acuerdos han tenido como objetivo la eliminación de restricciones arancelarias y no arancelarias al intercambio entre los países signatarios. A pesar de que estos acuerdos se suscribieron enfocados en el comercio de bienes, la intención de los mismos es abarcar el comercio de servicios, infraestructura, integración física, etc, elementos esenciales y que forman parte de los intereses de Brasil en la CAN.

Cabe resaltar que desde el inicio el comercio entre CAN y MERCOSUR se encontraba libre de aranceles en un 80%, para el 20% restante es que se establecieron diferentes ritmos de desgravación hasta lograr el 100% de liberalización arancelaria en el año 2018.

A pesar de que este proyecto es muy ambicioso, existen muchas limitantes y diferencias entre ambos procesos de integración. Así por ejemplo, si miramos el Tratado de Asunción del MERCOSUR la reciprocidad es un elemento fundamental de sus negociaciones, por lo tanto establece la igualdad de obligaciones y derechos entre sus países miembros, mientras que el Acuerdo de Cartagena considera el grado de desarrollo de los países, en función de lo cual establece un régimen preferencial para Bolivia y Ecuador.

Por otro lado, el MERCOSUR es un organismo de carácter intergubernamental que no ha logrado superar dificultades como la falta de seguridad jurídica, falta de presencia de instancias técnicas independientes, implementación de normatividad en cuanto a resolución de controversias, no existe un efecto vinculante de las normas, etc.

La Comunidad Andina por su parte, está compuesta por órganos de carácter supranacional como la institución legislativa, judicial y la Secretaría General. La institución ejecutiva es de carácter intergubernamental. La CAN cuenta con un tribunal permanente y sus sentencias son vinculantes.

En el MERCOSUR la institución ejecutiva radica en los poderes ejecutivos nacionales; la institución legislativa depende de los parlamentos nacionales y la judicial también depende de los ejecutivos nacionales.

En cuanto a las relaciones bilaterales del sector agrícola, la CAN espera que se le otorgue mayores plazos para liberalizar sus productos y busca la definición de una salvaguardia especial, mientras que el MERCOSUR cuyo sector agrícola es muy competitivo aspira a una rápida desgravación del sector agrícola andino y rechaza la aplicación de una normativa especial.

En general, la diferencia de economías entre los países de ambos bloques es muy pronunciada, así por ejemplo, en el campo de la agricultura; las exportaciones brasileñas equivalen al *“37% del total exportado por los diez países del MERCOSUR y CAN, le siguen en orden de magnitud Argentina y Chile. En caso de las importaciones, Brasil compra 42% del total registrado por los diez países en conjunto”*⁵⁴

*“Los mayores exportadores de productos agropecuarios del MERCOSUR ampliado son Brasil 48%, y Argentina 34% con montos que en ambos casos superan el total de lo exportado por la CAN en conjunto. Los mayores exportadores de productos agropecuarios de la CAN son Colombia y Ecuador”*⁵⁵

En materia agropecuaria, los países del MERCOSUR autosatisfacen en un alto porcentaje sus necesidades, por esta razón no requieren de las importaciones provenientes de la Comunidad Andina, quien por su parte envía sus productos agropecuarios a Estados Unidos, Alemania, Colombia y Japón.

Desafortunadamente, si comparamos a ambos bloques, en primer lugar se trata de economías sumamente asimétricas y de mercados que compiten entre sí en el ámbito

⁵⁴ Comunidad Andina y MERCOSUR, Corporación Andina de Fomento, Bogotá, 1998, p. 38

⁵⁵ *Ibíd.*, p.40

comercial, es decir que no son complementarios y que están regidos por modelos de integración no consolidados y difícilmente compatibles. Los intereses no solo de cada bloque sino de cada país se visualizan de manera diferente, por ejemplo muchos de estos países defienden su comercio con Estados Unidos por sobre su comercio intra regional; además, los sistemas ideológicos que rigen estos países constituyen trabas políticas a la hora de negociar, hecho que se traduce en ausencia de un compromiso real con la integración sudamericana.

En resumen, el proceso de integración MERCOSUR – Comunidad Andina aún tiene un largo camino por recorrer comenzando por la búsqueda de mayor convergencia en el ámbito normativo y comercial. Asignar funciones a los distintos órganos y resolver la manera de conducirlos requiere de un compromiso mayor por parte de los órganos parlamentarios y jurisdiccionales, para lograr una transición eficiente hacia el camino de la integración. Se requiere de una amplia voluntad política y una firme conciencia de las necesidades de lograr un proyecto integrador.

Las sociedades civiles deben ser protagonistas más activos de este proceso, algo que no ha ocurrido hasta el presente. En esta etapa de la integración, es decir en el proceso de negociación entre ambos bloques, la presencia de liderazgo brasileño se torna ambigua, no se lo visualiza como un eje regional conductor del proceso, menos aún como una nación cuya política exterior haya aplicado una estrategia sistemática con el objetivo de lograr mayor fidelidad por parte de sus seguidores. No podemos hablar de un modelo de hegemonía cooperativa porque Brasil no ha desarrollado planes específicos ni en el aspecto social, político o de seguridad. La Iniciativa del Proyecto de Infraestructura Sudamericana IIRSA es la única herramienta por medio de la cual Brasil ha logrado captar la atención de sus socios sudamericanos, cuyo capital privado generaría proyectos económicos de alcance importante en la región sudamericana, sin

que ello signifique el desarrollo de objetivos de carácter social, político o medio-ambiental que favorezca al progreso integral de sus miembros.

3.5 La Comunidad Sudamericana de Naciones

La Unión de Naciones Sudamericanas UNASUR nació bajo la iniciativa de Brasil en el año 2000 durante la primera reunión de los presidentes de todos los países de América del Sur, cuya declaración proclama:

“la determinación de desarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur y que contribuya, a partir de una perspectiva subregional y, en articulación con otras experiencias de integración regional, al fortalecimiento de América Latina y el Caribe y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales”⁵⁶

Los principales objetivos que acogió la iniciativa de este nuevo bloque de integración se orientó a acciones como: superar las desigualdades entre los países miembros, lograr mayor productividad, utilizar recursos energéticos en beneficio común, y crear una infraestructura de redes de transporte y telecomunicaciones para interconectar a la región. Igualmente, desarrollar la cooperación económica y comercial, mecanismos financieros regionales de apoyo, protección medioambiental, cooperación en defensa, identidad cultural, entre otros. El alcance de tales objetivos se lograría a partir de la convergencia de dos bloques regionales ya existentes (CAN y MERCOSUR) en materia política, comercial y social; que en un futuro condujeran a la armonización de la normativa existente y a partir del proyecto de Integración de Infraestructura Regional Sudamericana IIRSA en cuanto a desarrollo en las áreas de transporte, energía y comunicaciones; en un territorio cuya importancia se expresa en los siguientes datos macroeconómicos:

⁵⁶. www.comunidadandina.org/sudamerica.htm

“En el año 2005 contaba con 377 millones de habitantes, un PIB conjunto de 1,5 billones de dólares, exportaciones que alcanzaron los 305 mil millones de dólares, con una tasa acumulada anual de crecimiento del 9,8% entre 1994 y 2005. Además posee el 27% de agua dulce en el mundo, ocho millones km² en bosques, acceso a dos océanos y enormes reservas en hidrocarburos”⁵⁷

Así, se iniciaron acciones para establecer una zona de libre comercio entre ambos bloques incluyendo a Chile. Sin embargo, ésta no comenzó a operar sino hasta el 2005 cuando ya se encontraba liberalizada en un 80% en el seno de la ALADI. El 20% restante se lo haría de manera progresiva hasta el año 2018. El ámbito comercial incluiría además, en etapas posteriores, la complementación económica y el intercambio de experiencias sobre complementación de cadenas productivas e integración en las zonas fronterizas. Cabe resaltar que mientras se establecían las bases para poner en marcha todas estas acciones, Estados Unidos convocaba a la firma de tratados de libre comercio bilaterales que en Sudamérica, tuvo la aceptación de Chile, Colombia y Perú. Estos acuerdos iban en dirección opuesta a muchos de los acuerdos comunitarios y que en consecuencia causaron desde el inicio, fragmentación al interior de la región.

La urgencia de establecer mecanismos compensatorios para reducir las asimetrías entre los países miembros en un subcontinente donde Brasil representa más de la mitad del PIB regional frente a Uruguay, Paraguay, Bolivia, Guyana y Surinam que juntos apenas alcanzan el 2%; hasta el año 2005 no se hizo evidente. En consecuencia, el comercio al interior de la región, quedó marginado a las dinámicas separadas del MERCOSUR y de la CAN.

Por su parte, el desarrollo de la infraestructura regional, se analiza más adelante en los proyectos específicos realizados en el marco del IIRSA.

⁵⁷ *Ibid.*

En cuanto a su organización institucional, aunque en un inicio se planteó que la comunidad sudamericana de naciones, fuera dotada de cierta institucionalidad orgánica, en la cumbre del Cuzco 2004, se promovió la integración sobre las bases de las experiencias del MERCOSUR y de la CAN y mediante la conformación de grupos de trabajo a nivel de Jefes de Estado para su conducción política, de Cancilleres para la formulación de propuestas concretas de acción y de decisiones ejecutivas y Ministros Sectoriales cuyo trabajo se lleva a cabo en base a los mecanismos establecidos en el marco del MERCOSUR y la CAN. Esto refleja su carácter intergubernamental que en la práctica constituye un gran obstáculo para la rápida puesta en marcha de decisiones tomadas (no vinculantes), considerando la existencia de grandes diferencias económicas, intereses y prioridades entre los países miembros, además de una actitud por parte de Brasil y Argentina altamente resistente de ceder parte de su soberanía a un órgano supranacional conductor del ámbito institucional a favor del bien común del bloque. En otras palabras, la UNASUR se constituyó más bien en un instrumento de declaraciones políticas llenas de retórica y no en un tratado internacional que pudiera exigir a sus miembros u organismos que agrupa (CAN y MERCOSUR), el cumplimiento de las decisiones tomadas

La ausencia de un órgano propio para la solución de controversias, también ha puesto en desventaja a los países más vulnerables en la región.

En este período, en el ámbito educativo, se implementaron acciones como la firma de un convenio entre MERCOSUR y la CAF para la administración de un fondo educativo en los países mercosureños que financiara proyectos y programas de educación.

En general, el proyecto de la UNASUR se ha tornado complejo debido a grandes obstáculos que aún deben superar sus países miembros como los altos porcentajes de

pobreza que invaden la región aún en los países más desarrollados como Brasil y Argentina, la necesidad de llevar a cabo reformas estructurales como empleo, aduanas, fiscalidad interna, etc., la divergencia entre países sobre temas de políticas públicas, en otras palabras, es necesario crear programas de mayor convergencia gradual hacia el desarrollo sostenible y sustentable de los países de la UNASUR. Además, es imperativo desarrollar con mayor eficiencia, del comercio intra-regional y agregar mayor compromiso con la integración por parte de los gobiernos que componen el bloque; a pesar de sus diferencias ideológicas. Igualmente, es necesario crear mayor valor agregado a los productos de la región e invertir en el capital humano, principalmente educación.

Asimismo, es importante mencionar que la correcta conducción del bloque permitiría mejorar la capacidad negociadora conjunta frente a terceros países o bloques, algo que sería posible lograr en el largo plazo mediante procesos de complementariedad económica y métodos de trabajo adecuados.

Para el autor Felix Peña,

“la realidad sudamericana se asemeja a un mosaico por la diversidad de situaciones que en ella se manifiestan, por eso solo el paso del tiempo permitirá tener una noción más clara de cual será la contribución de la UNASUR a la gobernabilidad sudamericana. Si logra efectivamente transformarse en un ámbito para consolidar, la democracia, la paz y la estabilidad política, sustentada en países con grados elevados de cohesión social, sus aportes serán valiosos”⁵⁸.

3.5.1 Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana

IIRSA

La iniciativa IIRSA constituye el proyecto central de la integración sudamericana que propone Brasil y que tuvo sus comienzos en el año 2000.

⁵⁸ Peña, Félix, *La integración del espacio sudamericano*, Revista Nueva Sociedad #219, Friedrich Ebert Stiftung, enero, 2009, p. 11

*“La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana IIRSA es un Foro de Diálogo que tiene por objeto promover el desarrollo de la Infraestructura de transporte, energía y comunicaciones bajo una visión regional, procurando la integración física de los doce países sudamericanos y el logro de un patrón de desarrollo territorial equitativo y sustentable”*⁵⁹

Este proyecto se basa en un modelo de regionalismo abierto caracterizado por una zona de libre comercio en las fronteras de alto potencial para desarrollar actividades productivas específicas y que sirven como ejes conectores para el desarrollo de infraestructura regional. El proyecto se basa en mecanismos que cumplan con objetivos como eficiencia y competitividad de los procesos productivos, mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones, uso responsable de los recursos naturales y protección del patrimonio ecológico.

El reto que tiene la región es muy grande, pues crear competitividad y eficiencia significa generar mayor valor agregado en los procesos productivos, en consecuencia crear productos de calidad en base a las *ventajas comparativas*⁶⁰ que posee cada país y mayor complementariedad entre sus miembros. Para esto, se requiere de coordinación entre los gobiernos y el sector privado, incluyendo asociaciones estratégicas público-privadas para el financiamiento de los distintos proyectos.

El Banco Interamericano de Desarrollo BID, la Corporación Andina de Fomento CAF, el Banco de Desarrollo de Brasil BNDES, son instituciones multilaterales que también proporcionan el apoyo financiero a este proyecto.

⁵⁹ www.iirsa.org

⁶⁰ Ventajas Comparativas: Es la ventaja que disfruta un país sobre otro en la elaboración de un producto cuando éste se puede producir a menor costo, en términos de otros bienes y en comparación con su coste en el otro país.
http://es.wikipedia.org/wiki/Ventaja_comparativa

Son 10 los ejes de construcción de infraestructura dentro de esta iniciativa. Brasil participa en 8 de ellos, estos son:

- Eje Andino (Venezuela-Colombia-Ecuador-Perú-Bolivia)
- Eje Andino Perú-Bolivia-Brasil
- Eje Interoceánico Central (Perú-Chile-Bolivia-Paraguay-Brasil)
- Eje Interoceánico Capricornio (Antofagasta/Chile-Jujuy/Argentina-Asunción/Paraguay-Porto Alegre/Brasil)
- Eje del Escudo Guayanés (Venezuela-Brasil-Surinam-Guyana)
- Eje MERCOSUR-Chile (Brasil-Uruguay-Argentina-Chile)
- Eje del Amazonas (Brasil-Colombia-Perú-Ecuador)
- Eje Amazónico del Sur (Perú-Brasil-Bolivia)
- Eje de Hidrovía Paraguay-Paraná (Bolivia-Brasil-Paraguay-Argentina-Uruguay)
- Eje del Sur (Argentina-Chile-Bolivia)

Para efectos del presente análisis, tomemos como caso a dos de ellos. El primero y uno de los más importantes para Brasil, es el Eje del Amazonas, el cual tiene por objeto crear una infraestructura de transporte vial y fluvial que atraviese Colombia, Ecuador Perú y Brasil, para lograr una salida a ambos océanos que bordean el territorio sudamericano, lo que implica atravesar la amazonía del continente, es decir un área 250 veces mayor al canal de Panamá.

Esta zona se caracteriza por concentrar 40% de la diversidad del planeta, entre 15 y 20% de agua dulce no congelada, una enorme fuente de biomasa y 52 millones de habitantes, es decir 11% de la población de Sudamérica”⁶¹

⁶¹ Pitou Van Dijk y Simon den Haak, *Construcción problemática IIRSA y las asociaciones público-privadas en la infraestructura vial*, CELDA, Centro de estudios y documentación latinoamericanos, 2007, Ámsterdam, p. 33

Esta región cuenta con un potencial agrícola, acuícola y turístico muy importante que además posee enormes reservas de maderas y plantas medicinales de gran interés para las grandes empresas multinacionales. Así mismo, existen proyectos destinados al desarrollo de la actividad industrial en el Amazonas como la transformación del cacao en chocolate, producción de palmitos, procesamiento de arroz, uso de recursos forestales, fibras naturales, palma africana, entre otros.

Para Brasil el Eje Amazonas es de suma importancia ya que en él se encuentra la *Zona Franca*⁶² de Manaus que cuenta con 500 empresas establecidas como por ejemplo Honda y Nokia, industrias de bienes electrónicos, metalurgia e industria alimenticia. Puesto que se encuentra en la mitad del Amazonas, esta zona franca requiere de conexiones a través de hidrovías y carreteras que la comuniquen con los países del Eje.

Para construir estas vías se requiere de enormes inversiones ya que la zona geográfica por la que atraviesa el eje es sumamente irregular y por lo tanto complicada y de altos costos, y de paso afectan al medio ambiente de manera considerable. Sin embargo, el desarrollo de la Zona Franca de Manaus en Brasil requiere de un proyecto de infraestructura mayor, de manera que la mercadería sea movilizada con mayor facilidad y a menor costo.

El flujo de comercio entre los países de la región es poco significativo. Este se efectúa por fuera de la región amazónica a través de puertos marítimos, carreteras del Eje Andino y por vía aérea. Se estima que el número de vehículos que cruza “*el eje es de 2.3 millones de unidades de las cuales 44% provienen de Brasil y si se toma en cuenta exclusivamente la región amazónica, el número de vehículos se reduce a*

⁶². Zona Franca: es un territorio delimitado de un país que goza de beneficios tributarios como el no pago de derechos de importación de mercancías y no cobro de algunos impuestos. Aquí se instalan con frecuencia grandes centro de compra e industrias maquiladoras o almacenes especiales para la mercancía de tránsito. http://es.wikipedia.org/wiki/Zona_franca

155.000, de los cuales casi el 95% corresponde a Brasil y el 5% a Colombia, Perú y Ecuador”⁶³

Esto pone en evidencia que hasta ahora se ha desarrollado un comercio unilateral del cual se ve beneficiado Brasil cuyo objetivo es dirigirse hacia las actividades económicas extractivas agropecuarias y mineras del eje. Primeramente se proponen eliminar a los grupos pequeños que trabajan en estos sectores que como lo dicen ellos, ejercen estas actividades de forma ilegal, de manera que posteriormente se pueda desarrollar el *biocomercio*⁶⁴, a través de la consolidación de mercados mayoristas de ciertos productos (sin intermediarios) y estableciendo una base normativa que exija la tecnificación agropecuaria y agroindustrial que en países como los del eje requieren de la importación de maquinaria y equipo que solo un país como Brasil puede proveer.

Adicionalmente, se ha previsto que con el desarrollo de este eje será más fácil generar mayor comercio con los países del Asia; esto beneficia directamente a Brasil ya que Perú y Ecuador tienen ya una salida al Pacífico, mientras que para Colombia sus relaciones con estos países no se ha desarrollado lo suficiente. Brasil por su parte es el país que tiene mayor número de proyectos con el Sudeste Asiático. De hecho, las relaciones entre Brasil y China son cada vez más importantes, ya que Brasil posee bienes primarios muy preciados en el campo agrícola, biomasa y biocombustibles que China demanda cada vez más, por ello este proyecto en el marco de IIRSA es esencial.

Además, esta región es de vital importancia debido a sus recursos naturales y porque posee un potencial para generar aproximadamente el 50% de la energía eléctrica

⁶³ http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/amd_vn_2007.pdf

⁶⁴ Biocomercio: Actividad de recolección, producción, procesamiento y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa (especies y ecosistemas). www.unctad.org/biotrade/Regional/Amazon/Consultants%20Area/Meetings.pdf

que consume Brasil. El proyecto de infraestructura regional atravesaría precisamente este punto (en el Río Madera) mediante la construcción de una enorme hidrovía y cuatro represas para la producción de energía. Así mismo, se construiría una gran línea de conexión de transporte de la energía producida, que tendría unos 1500 km de extensión. En el pasado las poblaciones de la zona han sido abastecidas de energía mediante proyectos hidroeléctricos pequeños ubicados en sitios estratégicos.

Entre las empresas que han manifestado su interés en participar de esta construcción están ALCOA ALUMINO de Estados Unidos, SUEZ Tractebel de Francia y que fue la mayor empresa privada de generación de energía eléctrica en Brasil en el año 2004, la privatizada Compañía Valle do Rio Doce CRVD de Estados Unidos y segunda empresa minera del mundo, consumió alrededor de un 5% de la energía eléctrica producida en Brasil en el 2005. También están BHP Billiton de Inglaterra, Citicorp de Estados Unidos y Duke Energy, con el 2% de la Energía generada en Brasil.

En el siglo XXI Brasil y Estados Unidos han fortalecido sus relaciones a través de las reuniones organizadas por el Brazil – US Business Council donde en el año 2003 se trataron temas como las reformas del sector financiero, privatizaciones, reforma laboral, regulación del sector de energía eléctrica, fortalecimiento de las normas de propiedad intelectual, etc. Además, se ha planteado que los proyectos agrícolas se realicen bajo esquemas de producción empresariales que cumplan con los estándares internacionales en una zona donde los ecosistemas son sumamente frágiles.

Desde el punto de vista medioambiental, las evaluaciones realizadas por la misma IIRSA revelan que el proyecto tiene efectos medioambientales y sociales devastadores; es el eje más sensible de todos y atraviesa áreas legalmente protegidas y reservas indígenas. La construcción de una enorme reserva hidroeléctrica destruye el equilibrio medioambiental regional. Según la organización FOBOMADE en Brasil ya

existe más de un millón de desplazados por la construcción de represas hidroeléctricas. Cabe además señalar que una región tan extensa como esta será de difícil control por parte de los Estados que conforman el proyecto.

Por su parte, los pueblos indígenas reclaman a los gobiernos de los países involucrados en el proyecto, que no se ha realizado una consulta previa e informada con los pueblos afectados, exigen a las autoridades competentes la entrega de toda información técnica y legal del proyecto y que se cumpla con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y han solicitado a los gobiernos la realización de estudios para una hidroeléctrica que responda a las necesidades de las poblaciones rurales, sin causar efectos mayores en el medio ambiente.

Otro eje importante que conduce IIRSA es el eje MERCOSUR – Chile, que cubre una extensión de 3.1 millones de km², siendo una región densamente urbanizada, que cuenta con más de 1 millón de habitantes. Cubre áreas agrícolas significativas, agrupando 63% de la economía brasileña donde se producen oleaginosas, cereales, carnes, café, agroindustria forestal maderera, metalurgia, aluminio, textiles, etc., pero además se trata de una zona del sur brasileño cuyos bosques nativos y reservas de agua son objeto de investigaciones por parte de laboratorios privados como Glaxo, Bristol-Myers o American Cyanamid, que desarrollan proyectos de *bioprospección*⁶⁵, en convenio con universidades locales. Forma parte de este proyecto la Organización Conservación Internacional cuyas empresas financieristas son Cemex, Citigroup, Chiquita, Exxon Mobil Foundation, Ford, J.P. Morgan, Mc Donalds, Starbucks, United Airlines y Walt Disney y otros grupos del super poder económico norteamericano.

⁶⁵ Bioprospección: es la búsqueda de activos biológicos en las plantas para fabricación de medicamentos.
<http://www.scidev.net/es/agriculture-and-environment/bioprospecting/>

Dentro del IIRSA, en este eje se proyectan obras de carreteras, ferroviarias, aéreas, interconexiones eléctricas, gasoductos e hidroeléctricas. Al igual que en la mayor parte de los proyectos del IIRSA, entidades como el Banco Internacional de Desarrollo BID, la Corporación Andina de Fomento CAF y el Banco de Desarrollo de Brasil BNDES, son quienes financian dichos proyectos.

Este proyecto es criticado porque se dice que no forman parte de él las sociedades civiles ni los movimientos sociales y que el objetivo de esta integración es poder dirigir los recursos naturales de los países sudamericanos hacia los mercados norteamericano y europeo. Invertir en infraestructura implica incurrir en una devastadora deforestación.

Se beneficia el comercio, pero no se ha compensado suficientemente a los sectores que están dejando de producir esas tierras y que terminan por ser los perjudicados por estos proyectos, mientras que los grandes inversores se llevan los réditos económicos de los mismos.

Brasil juega un rol muy importante en el desarrollo de estos programas, primero porque forma parte de la mayor parte de ellos y segundo porque constituye un punto crítico de referencia en el establecimiento de estándares técnicos y ambientales amplios y regionales, relacionados a los proyectos de infraestructura.

Los grandes monopolios multinacionales que forman parte importante de estos proyectos tienen una importante presencia en Brasil y establecen normativas a través de la legislación brasileña para luego expandirse a los demás países involucrados. Brasil como Estado, deja la conducción de los proyectos en manos del sector privado, perdiendo incluso injerencia en su regulación.

Es necesario asociar el sector público con el privado estableciendo el rol de cada uno claramente, incluyendo inversión y división de riesgos , aprovechando las fortalezas de cada uno; así los actores privados son eficientes en los procesos y tecnología de construcción de carreteras, mientras que el sector público actúa como un ente legal que controla los procesos, y como regulador de los precios de peaje, por ejemplo, con lo que se podría dar mantenimiento a las vías construidas y establece las bases de la concesión otorgada al sector privado. El problema está también en que muchos de los inversores privados son dueños de tierras en las zonas de construcción y por ello realizan proyectos de acuerdo a sus necesidades porque son ellos quienes tienen su control.

Se requiere controlar firmemente el cumplimiento de estándares sociales y medioambientales, es decir que los impactos no sean medidos simplemente al momento de la construcción de las vías sino posteriormente, por ejemplo en los siguientes 25 años. Se debe planificar el uso sostenible de la tierra por parte de los gobiernos locales y con participación de la sociedad civil. La integración debe ser manejada mediante la *gobernanza*⁶⁶ del desarrollo de la región. Brasil no ha mostrado acciones en este sentido, pues el tema de la integración regional se ha limitado al discurso y al tratamiento de temas que le han proporcionado beneficio directo, sobre todo en el aspecto económico y comercial.

De hecho, desde los años 90 con la aplicación de un modelo económico basado en el libre mercado, el sector privado en Brasil inició un proceso de mayor participación en la provisión de servicios públicos e infraestructura que compensaban la falta de inversión pública. Desde 1995, mediante la aprobación de una nueva ley de concesiones se creó un marco legal y regulatorio que entregaba en concesión al sector

⁶⁶Gobernanza: Cooperación para incrementar la legitimidad y eficacia de nuevos procesos público-privados. Se refleja la necesidad social de nuevas iniciativas en la realización de crecientes interdependencias sociales. Kooiman, J., *Modern Governance: Government-society interactions*. London: Sage, 1993.

privado, obras y servicios públicos viables financieramente. El capital privado se enfocó en la construcción de carreteras al interior del país.

Antes de la aplicación de la ley, era el Ministerio de Transporte quien regulaba estas concesiones, pero con la reforma regulatoria esta pasó a manos de un supervisor independiente, la Agencia Nacional de Transportes Terrestres, que se hizo responsable de la supervisión de los contratos de concesión y de indicadores de cumplimiento. Las leyes aplicadas favorecieron los beneficios y seguridad para el capital privado.

Se debe asegurar transparencia en los procedimientos de contratación y distribución de riesgo entre el sector público y privado, así como mejorar los beneficios socio-económicos de los proyectos. Se deben establecer claramente las formas de remuneración y el ajuste de valores contractuales, así como criterios para evaluar el desempeño del socio privado, etc. Se requiere de mecanismos para lidiar con diferencias en las regulaciones nacionales relacionadas a la construcción de vías y los estándares técnicos y ambientales relacionados.

2.5.2 Energía Eléctrica Sudamericana

En el año 2000 la Corporación Andina de Fomento CAF publicó el proceso de transformación que se aplicaría en el marco institucional regulatorio sobre energía eléctrica sudamericana, argumentando que anteriormente éste se caracterizaba por la presencia de grandes empresas monopólicas estatales cuyas actividades básicas tales como generación eléctrica, transporte, distribución y comercialización; estaban integradas verticalmente.

Del mismo modo, las decisiones sobre manejo de la gestión y explotación del servicio, mecanismos de inversión y asignación de recursos; estaban centralizadas. Según la CAF, estos mecanismos constituían trabas y limitaban el ingreso de capital privado en el sector eléctrico. Por estas razones, el marco regulatorio del proyecto

IIRSA ahora tiene como base la privatización, participación parcial o ninguna del Estado en los mecanismos de inversión y asignación de recursos y en la expansión del equipamiento, interconexiones e intercambios internacionales. El sector privado tiene libre acceso para negociar las condiciones de operación, temas sobre excedentes eléctricos y/o gasíferos en países que cuentan con gas para exportación.

“Como puede apreciarse las reformas eléctricas han implicado la transferencia de activos al sector privado y su mayor participación en servicios eléctricos pero también la creación y reestructuración de mercados, la aparición de nuevos actores, una nueva estructura institucional un cambio de objetivos en la prestación pública y una modificación en las modalidades de coordinación económica en 3 componentes principales: la unidad de decisión, el mecanismo de asignación de recursos y objetivos dominantes en la nueva organización del sector, incluyendo el cambio del rol del Estado”⁶⁷

Si un proyecto de integración no tiene como base la coordinación, control y conducción a nivel estatal, ¿cuál es el rol de liderazgo que ejerce el gobierno de Brasil? Si el marco regulatorio de los proyectos se establecen según las necesidades del capital privado y no según las necesidades sociales, económicas y ambientales integradas en un solo espacio regional, ¿cómo asegurar la cohesión de todos sus miembros?, ¿cuáles son los objetivos de Brasil cuando habla de un proyecto de integración regional sudamericano?

La integración regional significa requiere de visión a largo plazo, promoción de una institucionalidad sólida creado por los Estados miembros, acciones que demuestren generosidad con respecto a los socios, compromiso con la integración regional que ya se encuentren profundamente arraigado en la dinámica de la política nacional de manera que los Estados sean capaces de sobrevivir a los cambios de liderazgo político interno.

⁶⁷ Corporación Andina de Fomento, *Energía sin fronteras: Integración eléctrica sudamericana*, CAF, Colombia 2000, p. 121

Se requiere además de un profundo compromiso con la reducción de impactos sociales y ambientales en las poblaciones más afectadas.

Brasil, a través de su política exterior debe impulsar el proyecto IIRSA para que se desarrolle con una mayor participación de la sociedad civil de manera que éste se visualice como un proceso de mayor transparencia.

3.5.3 Seguridad Regional

Brasil a través de la UNASUR ha buscado promover el desarrollo de otros espacios en el marco de la integración regional como es el ámbito de seguridad y defensa que años más tarde se traduciría en el Consejo de Defensa Sudamericano. En general el rol del Brasil ha sido el de “organizador” del espacio regional dentro del cual en los últimos años ha incluido temas como narcotráfico, criminalidad, medio ambiente y democracia.

En general y en un sentido más amplio, la seguridad regional se ha entendido como un sinónimo de estabilidad regional el cual solo se podía lograr a través de la integración. En otras palabras:

“hay que destacar el papel de la integración como factor de estabilidad regional. La institucionalización del regionalismo es importante no sólo porque los costos para dar inicio a un conflicto se tornan elevados, sino también porque la integración es capaz de promover procesos de sociabilización que incluyen “la redefinición de intereses e identidades y altera los valores de los miembros, construyendo una nueva acción racional para la interpretación de costos y beneficios”⁶⁸

En el ámbito de la defensa y seguridad, Brasil busca la cooperación de los países vecinos con una fuerte adhesión a los regímenes internacionales. Aunque Brasil ha participado en importantes iniciativas en el campo de la defensa como por ejemplo el plan general de seguridad para la triple frontera (Brasil, Paraguay y Argentina), que creó

⁶⁸ Sennes, Ricardo, Onuki, Janina, Amancio de Oliveira, Jorge, *La Política Exterior Brasileña y la Seguridad Hemisférica*, CAENI, Brasil, 2003, p. 5

un sistema único de control de lavado de dinero, terrorismo, inmigración, robo de vehículos , contrabando, creación de un sistema común de control y rastreo de armas, entre otros; en otros asuntos, Brasil se ha mantenido al margen como en el caso de la guerra civil colombiana, sin haber brindado opciones alternativas a problemas regionales como este, mientras que Colombia contó con el apoyo del Plan Colombia por parte de Estados Unidos para combatir el problema de la guerrilla en el país.

Brasil tampoco ha sido autónomo en otras decisiones, ejemplo de ello lo tenemos en las presiones norteamericanas a las cuales Brasil cedió en la lucha contra el terrorismo tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. *“Brasil aceptó el monitoreo por parte de Estados Unidos en la triple frontera que se lo relacionó como fuente de financiaciones ilícitas del terrorismo internacional, esto lo aceptó a pesar de mostrar preocupación por la presencia de EEUU en el Plan Colombia y en un posible desbordamiento del conflicto hacia la zona fronteriza con la amazonía brasileña”*⁶⁹

En general, durante los primeros años del siglo XXI, la participación de Brasil en el ámbito de la defensa se visualiza en función de promover una cooperación armamentista que permita desarrollar su industria bélica ya que es un importante exportador de material militar, intentar controlar las fronteras de la región pero sobre todo de la amazonía, luchar conjuntamente contra amenazas regionales como el narcotráfico, el crimen organizado, el tráfico de armas y los desastres naturales y fomentar el intercambio de información militar.

En conclusión al presente capítulo, la Unión de Naciones Suramericanas ha sido un espacio de integración que tuvo acogida por parte de los países miembros desde sus inicios, es decir en los primeros años del siglo XXI. Esta iniciativa brasileña le ha permitido al país desempeñar un rol más destacado en el tema de la integración

⁶⁹ *Ibíd.*, p. 8

sudamericana. Sin embargo, en la práctica se refleja la ausencia de compromisos con los países miembros y falta de una decidida acción real que refleje la prioridad que el subcontinente significa para la política exterior brasileña. Ha sido en el marco del IIRSA donde se han concretado proyectos que no son parte de la política exterior brasileña directamente, sino de una conducción de carácter privado internacional que hace uso de su presencia en Brasil para establecer normas que se adecuen al proyecto, dejando de lado temas cruciales como medio ambiente y desarrollo social.

El tema de seguridad hemisférica, aunque promovido en el discurso de una manera activa por parte de Brasil; evidencia una acción ambigua, sin fuerza, objetivos concretos ni compromiso con la integración sudamericana. En los últimos años Brasil ha continuado buscando espacios para hacer propuestas en diferentes aspectos en el ámbito regional, pero la falta de fuerza y su puesta en marcha hacia objetivos más concretos también ha seguido la misma línea. El proyecto CAN – MERCOSUR tampoco ha servido de base sólida para impulsar el desarrollo económico, social y ambiental de la región. Mientras tanto Estados Unidos, a través de su presencia subimperial en Brasil, no a nivel de Estados pero si del sector privado ha logrado tomar ventaja de las oportunidades y potenciales que Sudamérica ofrece como una región integrada.

Conclusiones

El problema de investigación formulado como “Los Ejes Fundamentales de la Política Exterior de Brasil en el período 1995-2005: Diplomacia Subimperial o Integración Regional”, cuyo análisis se ha expuesto a lo largo del presente trabajo, me conduce a las siguientes reflexiones:

Una vez que en el período de la posguerra del siglo XX, Brasil mostró total alineación e integración al sistema capitalista mundial imperante bajo el dominio de Estados Unidos y un modelo bilateral muy similar en sus relaciones con la Unión Europea, el período comprendido entre 1995 – 2005 da cuenta de una política exterior brasileña, cuyos ejes fundamentales han sido los ejes económico y comercial dirigidos por el capital privado internacional mientras que los ámbitos como el desarrollo social, protección del medioambiente, seguridad e integración, impulsados por los gobiernos de Brasil, han constituido elementos esenciales para el discurso y para la creación de una estrategia que busca la alineación cooperativa de sus miembros que en general no han favorecido los intereses comunes de la región sudamericana. También constituye un eje fundamental el aspecto estratégico, en cuanto a una activa participación y permanente respaldo y reconocimiento a las instituciones multilaterales de manera que Brasil pudiera lograr la tan anhelada posición y reconocimiento internacional como una potencia media emergente global.

Tanto los aspectos económico, comercial y estratégico predominantes en la política exterior brasileña, como los relacionados a temas sociales, de defensa, medio ambiente, etc., han sido conducidos claramente bajo un modelo subimperial que se explica en la presencia de cuatro factores principales:

1. El modelo económico capitalista norteamericano y europeo que a través de su presencia en Brasil, ha logrado penetrar el resto de la región. El proyecto de integración regional sudamericano ha constituido la estrategia para lograrlo.
2. Las deficiencias de los modelos de integración sudamericanos (CAN, MERCOSUR, UNASUR) en el aspecto institucional como consecuencia de la falta de compromiso profundo con la integración por parte de sus países miembros.
3. La escasa conducción del Gobierno de Brasil en temas como medio ambiente, desarrollo social, políticas en materia de defensa, etc.
4. Desempeño dentro de un sistema internacional que termina por poner en evidencia la búsqueda de una mejor posición que le otorgue a Brasil mayor poder en el ámbito regional y una mejor presencia en el ámbito global.

Aunque el modelo de integración regional bajo la iniciativa de Brasil, contó con el apoyo de los países de la región, es evidente que las estrategias hegemónicas norteamericanas (firmas de tratados de libre comercio, presencia de monopolios norteamericanos, etc.) han constituido un obstáculo para generar mayor compromiso por parte de todos sus miembros y más aún por parte de Brasil, claro reflejo de la presencia imperial en la región.

Aunque Brasil manifestó en reiteradas ocasiones su rechazo hacia el ALCA, en la práctica, éste ha constituido un modelo que se ha replicado a nivel subregional en el aspecto comercial. Mientras tanto, la propuesta de un modelo de integración basado en el establecimiento de políticas macroeconómicas unificadas y articuladas sobre la base de un Estado supranacional, algo que Brasil ofreció pero que jamás lo puso en marcha.

El hecho más contundente que explica el carácter económico del modelo de integración sudamericano propuesto por Brasil se encuentra específicamente en el desarrollo del IIRSA, a través del cual los grandes conglomerados norteamericanos y europeos con sólida presencia en Brasil, que han logrado establecerse en la región. Según su discurso, el beneficio para los países miembros está en la creación de una infraestructura vial, energética y de comunicaciones que atraviesa el sub continente. Sin embargo la explicación de cuales son los beneficios concretos para cada país no se ha podido visualizar. De hecho, como lo expresé en el capítulo 3, ha sido más fácil identificar las ambigüedades, debilidades, vacíos e impactos sociales y medioambientales que los beneficios concretos que mejorarían las condiciones económicas y sociales de las naciones involucradas. Lo que si queda claro son los beneficios comerciales de la extracción de recursos naturales, la sobreexplotación de tierras fértiles con altísimo potencial y aptas para un sin número de industrias, la explotación de mano de obra disponible, la persuasión en cuanto a la aplicación de normas y regulaciones a favor del capital privado y las condiciones que exigen las entidades que financian tales proyectos. Pero, ¿qué papel juega la política exterior de Brasil en la región? Un rol que se expresa en la réplica del mismo modelo pero donde los grandes monopolios brasileños han llegado a las industrias extractivas de la región así como de su comercio, dejando a las economías de estos países sin ningún claro objetivo destinado al progreso social y desarrollo de estos países, quizá los ejemplos más representativos los tenemos en países como Paraguay y Bolivia.

En cuanto al aspecto institucional, tanto la CAN, el MERCOSUR como la UNASUR ponen en evidencia la ausencia de voluntad política de sus pueblos, así como de una escasa participación civil y de verdadera identidad sudamericana de sus países

miembros, elementos que permitirían dar prioridad, legitimidad y poder consolidado al proyecto de integración.

La ausencia de compromiso con los acuerdos establecidos, se explican en muchos factores, en primer lugar la creación de un área de libre comercio entre los países ya se había negociado en gran medida en el marco de la ALADI años atrás, razón por la cual no se necesitó de un esfuerzo mayor por parte de los miembros en esta fase de integración. En otras palabras, fue a través de la ALADI que se impulsó el crecimiento del comercio intra regional en los años 90.

En segundo lugar, el establecimiento de una Unión Aduanera que exigía del ejercicio de una política exterior común, lo que implicaba traspasar ciertos derechos de soberanía nacional al MERCOSUR, no tuvo el apoyo de Brasil, pues no estaba dispuesto a someterse a una legislación supranacional ni en el marco del MERCOSUR y menos aún de la UNASUR.

En tercer lugar, desde finales de los años 90, la crisis económica azotó a la región, creando proteccionismo entre los países del MERCOSUR, y por lo tanto, la búsqueda de nuevos socios comerciales por fuera del bloque. A partir de allí, Brasil reestableció y fortaleció sus relaciones con Estados Unidos, no solo en el intercambio comercial, sino; en otros ámbitos.

En cuarto lugar, el marco institucional no prevé normas que conduzcan al cumplimiento de objetivos de desarrollo de los países más débiles. La ausencia de regulaciones e implementación de normativas concretas (barreras no arancelarias y obstáculos al comercio), son una expresión más de las asimetrías en la región.

La CAN y el MERCOSUR manejan modelos de integración distintos, el uno supranacional en ciertas instancias y el otro intergubernamental, lo cual ha producido discrepancias y ambigüedades en el proceso de integración. Se añade a ello, las

asimetrías económicas y la falta de desarrollo del comercio entre ambos bloques, así como la presencia imperial norteamericana que ha impedido dar prioridad al proceso de integración.

La UNASUR por su parte se ha perfilado como un foro de consulta con demasiados objetivos, ambiguos y sin prioridad cuyas instituciones se basan en las experiencias de la CAN y el MERCOSUR. Sus decisiones con carácter no vinculante le restan legitimidad frente a los propios gobiernos y sus poblaciones y eficacia como proyecto de integración verdadero.

En cuanto al tercer factor, la escasa conducción del Gobierno de Brasil en temas medio ambiente, desarrollo social y políticas en materia de defensa, se expresa también en el marco del IIRSA, mediante el cual Brasil tiene un claro conocimiento y mayor control que los demás países de la región sobre el enorme potencial que poseen los recursos naturales de los que dispone la región. Los estudios de impacto social y ambiental se limitan a aquellos realizados por Organizaciones no Gubernamentales seleccionadas por el mismo IIRSA, dejando sin voz ni voto a las palabras de las poblaciones más afectadas de las zonas que se busca explotar. El gobierno no ha otorgado un espacio para escuchar las necesidades de tales zonas ni para compensar el impacto que éstas sufren por los trabajos a causa del IIRSA.

La ausencia de una normativa que proteja la soberanía de los recursos naturales disponibles de estas zonas, se hace evidente en la presencia de empresas multinacionales que exigen la aplicación de normativas de propiedad intelectual sobre las plantas y especies, y prohibiendo el uso de tales recursos por parte de las comunidades que las habitan. Todo esto es posible gracias al apoyo de una políticas exterior brasileña que facilita los procesos de contratación, formas de remuneración e

influencia de mecanismos de regulación nacional para la construcción de vías, estándares técnicos y ambientales relacionados a IIRSA.

En el ámbito de Defensa, Brasil se proyecta como un país organizador de la seguridad al interior de la región, como un actor que busca mantener la paz, que lucha contra la inseguridad y el narcotráfico y que actúa como mediador de conflictos regionales aunque en la práctica no existen hechos concretos en términos de compromisos reales con el proceso de integración. El escaso apoyo a la guerra civil colombiana es una clara expresión del poco interés en el desarrollo de una política de defensa hemisférica.

El último factor se manifiesta en el desempeño de Brasil dentro de un sistema internacional que termina por poner en evidencia la búsqueda de una mejor posición que le otorgue a Brasil mayor poder en el ámbito regional y una mejor presencia en el ámbito global. Su objetivo de alcanzar un puesto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se explica en el esfuerzo de décadas de aplicar una política exterior universal y diversificada. Brasil ha sabido actuar en todos los frentes, ha hecho uso de sus relaciones en todos los ámbitos para lograr sus objetivos, y aunque existe un considerable reconocimiento de su actuación en el escenario internacional, todavía tiene mucho que hacer para persuadir al primer mundo de que es merecedor de tal posición.

Personalmente pienso que es importante reconocer en Brasil el desarrollo de una política exterior muy consolidada a lo largo de las décadas en el sentido de continuar con una misma línea siempre universalista y diversificada, ello le ha otorgado mayor reconocimiento a nivel internacional y le ha permitido lograr muchos de sus objetivos propuestos. Sin embargo, al mismo tiempo este modelo de política exterior, desde el punto de vista sudamericano en especial, lo presenta como un líder no legítimo en la región y no comprometido con sus países vecinos, lo que hace que la presencia

norteamericana siga constituyendo el eje conductor de muchos de los países del subcontinente.

También considero que las características de la diplomacia brasileña como se presentan en el presente trabajo, son consecuencia de una permisiva, pasiva y sumisa actitud por parte de los países miembros responsables de sus propias condiciones económicas, sociales y ambientales en las que viven. No ha existido liderazgo, participación civil, ni identidad latinoamericana lo suficientemente profunda para exigir tanto del sector privado pero más del Estado mayor compromiso y lealtad al proceso de integración regional. Aún miramos los intereses propios por sobre los comunes, y no hemos sido capaces de asimilar el proceso de integración como un proyecto prioritario de desarrollo y menos comprometernos con él tan profundamente que éste sea capaz de trascender a lo largo de los años, venciendo los intereses de los gobiernos de turno y sus orientaciones ideológicas, ya que la integración es responsabilidad de todos sus miembros.

En cuanto a Brasil, incluso sus intereses nacionales por sí solos, se verían beneficiados de este proyecto en el largo plazo si asumiera un verdadero liderazgo cuya estrategia fuera la verdadera cooperación y compromiso con el desarrollo y calidad de vida de las naciones de Sudamérica.

BIBLIOGRAFIA

- Bandeira, Moniz, Luis, Alberto, *Brasil, Estados Unidos y los procesos de Integración Regional*, en Nueva Sociedad 186.
- Bandeira, Moniz, Luis, Alberto, *Brasil como un poder regional y sus relaciones con Estados Unidos*, en Revista Espacio Academico – No. 62, Julio, Brasil, 2006
- Berlinski, Julio (coordinador), “*Sobre el beneficio de la integración plena en el MERCOSUR*”, Red MERCOSUR, siglo XXI editores, Argentina 2001
- Cardoso, Fernando Enrique, *O Brasil e uma nova América de Sul*, en Valor Económico, Brasil, 2000.
- Castells, Manuel, otros, *The informational economy and the new internacional division of labor*, in “The Global Economy in the Information Age”, University Park: the Pennsylvania State University Press, USA, 1993.
- Cienfuegos, Manuel, .otros, *MERCOSUR y Unión Europea*, Lerner, Argentina, 2007
- Comisión Económica para América Latina, *las dimensiones económicas de la globalización*, en “Globalización y Desarrollo”, CEPAL, Brasilia, 2002
- Corporación Andina de Fomento, *Comunidad Andina y MERCOSUR*, CAF, Bogota, 1998
- Corporación Andina de Fomento, *Energía sin fronteras: Integración eléctrica sudamericana*, CAF, Colombia 2000
- Corporación Andina de Fomento, *Condiciones básicas para el desarrollo de un mercado energético regional integrado*, GTE, Junio, 2002
- Detlef, Nolte, *Potencias regionales en la política internacional*, German Institute of Global and Area Studies GIGA, Germany, 2006.
- Fanelli, José , María, *Coordinación de Políticas Macroeconómicas en el MERCOSUR*, siglo XXI editores, Argentina, 2001
- Fausto, Boris, *História do Brasil*, EDUSP, Brasil, 2004.
- Flynn, Mathew, *Between subimperialism and globalization: a case study in the internationalization of Brazilian Capital*, Latin American Perspectives, Sage Publications Inc, 2007.

- Forum Euro-latino americano – Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, *Regular e Democratizar o Sistema Global*, Uma parceria para o Século XXI, Principia, Cascais, 1999
- Furtado, Celso, *Formación Económica de Brasil*, Fondo de Cultura Económica, México, 1962
- Giordano, P., Valladao A., MF., *Vers un accord entre el Europe et le MERCOSUR*, Preses de Sciences Po, Paris, 2001
- Girón, Alicia, Correa, Eugenia (coordinadoras), *Del Sur hacia el Norte: Economía Política del Orden Económico Internacional Emergente*, CLACSO, Buenos Aires, 2007.
- Gudynas, Eduardo, *Integración Sudamericana*, UITA – Secretaría Regional Lationamericana, Montevideo, 2006, p. 99
- Gullo, Marcelo, “*Argentina y Brasil, La Gran Oportunidad*”, editorial Biblos, Argentina , 2005.
- Halperin, Tulio, Glade, William, otros, *Historia Económica de América Latina*, Crítica, Barcelona, 2002
- Hirs, Mónica (compiladora), *Argentina-Brasil: El largo camino de la integración*, editorial Legasa, Buenos Aires, 1998
- Hofmeister, Wilhelm, *La Política Exterior de Brasil*, Centro de Estudios de la Fundación Konrad Adenauer, Río de Janeiro, 2004.
- IRELA, *Las relaciones económicas UE-MERCOSUR, perspectivas para la nueva década*, informe especial, noviembre 1999.
- Kooiman, J., *Modern Governance: Government-society interactions*. London: Sage, 1993.
- Lafer, Celso, *La identidad internacional de Brasil*, Buenos Aires, FCE, 2002.
- Leiva , Patricio, editor, *América Latina y la UE construyendo el siglo XXI*, CELARE, Chile, 1996.
- Luce, Mathias, *La expansión del subimperialismo brasileño: La política de integración del gobierno de Lula*, CEPRID, 2006.
- Marini, Mauro, Ruy, *La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo*, Cuadernos Políticos n. 12, Ediciones Era, México, abril-junio de 1977.
- Mariño, Jorge *La Supranacionalidad en los procesos de integración regional*, Mave Editor, España, 1999.

- Mendes, Silva, Raúl, *Historia de las Relaciones Internacionales de Brasil*, CEBRI, Río de Janeiro, 2004
- Merke, Federico, *Identidad y Política Exterior: La Argentina y Brasil en Perspectiva Histórica*, Universidad del Salvador, 2008.
- Ministerio das Relacoes Exteriores, *O Brasil e a ONU*, Fundacao Alexandre de Gusmao, Brasilia, 2008
- Mora, Frank, Hey, Jeanne, *Latin American and Caribbean Foreign Policy*, Rowman & Littlefield Publishers, USA, 2003.
- Moreau, Defarge, Phillipe *el multilateralismo y el fin de la Historia*, revue *Politique etrangere*, France, 2004.
- Morgenthau, Hans, *Escritos sobre Política Internacional*, Editorial TECNOS, Madrid, 1990, Capitulo 3
- Pedersen Thomas, *Cooperative Hegemony: power, ideas and institutions in regional integration*, Review of International Studies, British International Studies Association, Great Britain, 2002.
- Peña Félix, *La integración del espacio sudamericano*, Revista Nueva Sociedad #219, Friedrich Ebert Stiftung, enero, 2009.
- Porta, Fernando, *La integración sudamericana en Perspectiva*, CEPAL, 2008.
- Quartino, Jorge, *Sur, MERCOSUR y Después*, Union Montevideo, Uruguay, 1992
- Revista mensual de la Izquierda Nacional- Tercera Epoca- Año 1, Número 9, Mes:Diciembre 2008.*
- Robinson, William, *Beyond the theory of imperialism, global capitalism and the transnacional state*, University of California, 2006.
- Rojas, Aravena, Francisco (editor), *Argentina, Brasil y Chile: integración y seguridad*, FLACSO-Chile, editorial nueva sociedad, Venezuela, 1999
- Santana, Carlos H., Turdó, Ana, *La Integración Sudamericana y el rol dinamizador de Brasil*, Centro Argentino de Estudios Internacionales, 2005
- Sennes, Ricardo, *Las relaciones Brasil Estados Unidos: Un acuerdo tácito*, en Foreign Affairs Latinoamérica, volumen 8, No. 4, octubre, 2008.
- Segre, Magdalena, Brocco, Héctor, *Anuario de Políticas Exteriores de América Latina 1990-1991*, editorial Nueva Sociedad Propel, Venezuela, 1991

Sinopsis No. 6, Institucionalidad para el desarrollo rural en el marco de los procesos de integración comercial: El caso del MERCOSUR, Instituto Latinoamericano de Cooperación para la agricultura, Junio, 2003

Soria, Murillo, Victor, *Integración Económica y Social de las Américas*, Itaca, 2005, Mexico D.F, 200 – 250

Souto, Mayor, Luis, *Brasil – Estados Unidos: Desafíos de un reordenamiento asimétrico*, en Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, 2001.

Tomassini, Luciano, *Teoría y práctica de la Política Internacional*, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1989

Tokatlian, Juan (Compilador), *India, Brasil y Sudáfrica: el impacto de las nuevas potencias regionales*, Libros del Zorzal, Argentina, 2007.

Van Deijk, Rivka,, *Hacia una Asociación Interregional entre el MERCOSUR y la UE*, CEDLA, Holanda, 2002

Wilhelm, Hofmeister, Rojas, Francisco, Solis, Luis Guillermo (Comp), *La Percepción de Brasil en el Contexto Internacional: Perspectivas y Desafíos*, Flacso, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2007.

Wilhelm Hofmeister, *Brasil y sus Vecinos: en busca del Liderazgo Regional de América del Sur*, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2003

Wilhelm Hofmeister (organizador), *Seguranca internacional, un diálogo Europa – América do Sul*, Konrad Adenauer Stiftung, CEBRI, Chaire MERCOSUR, CEAS, Río de Janeiro, 2007

Zirker, Daniel, *Brazilian Foreign Policy and Subimperialism during the political transition of the 1980's*, in “Latin American Perspectives: Vo. 21, No. 1, Brazil inTransition: Democratization, Privatization and Working Class Resistance Sage Publications, 1994, pp. 115 a 131

Otras fuentes

<http://www.aico.org/aicoport/Portals/67/indicadores.html>

www.aladi.org

<http://www.anepe.cl/anepeV3/articulos/unasur.html>

<http://archives.econ.utah.edu/archives/marxism/2005w49/msg00245.htm>

www.caei.com.ar

<http://www.caf.com/attach/8/default/DiscursoPresidenteBID.pdf>

www.cidob-bo.org

www.epmag.com/archives/regional/outlook/3782.htm

http://christianbarrera.bligoo.com/content/view/239505/Integracion_Sudamericana_en_t_erminos_de_defensa.html

<http://www.fgv.br/fgvportal/>

http://www.ftaa-alca.org/busfac/ctyindex/BRA_s.asp

http://www.ftaa-alca.org/SpComm/SME/publicdocs/psei147_s.doc

<http://www.globalizacion.org/globalizacion/SousaIBSAMultilateralismo.htm>

<http://www.inesc.org.br/noticias-es/2008/julio/ongs-de-latinoamerica-se-dirigen-al-bid>

<http://www.ircamericas.org/esp/3124>

http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/amd_vn_2007.pdf

<http://www.mercosurabc.com.ar>

<http://www.mdic.gov.br>

http://www.nuso.org/upload/articulos/3140_1.pdf

http://www.nuso.org/upload/articulos/3338_1.pdf

<http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=1343>

http://oxfam.org/es/files/bp101_rtas.pdf

<http://proyectosfindecarrera.com/definición/imperialismo.htm/>

<http://www.soberanía.org>

<http://voltairenet.org/article139097.html>

http://www.wrm.org.uy/temas/Agrocombustibles/Alianza_Etanol.html

http://worldsocialism.org/.../capitalist_criticises_capitalism.php

<http://www.priceminister.es/.../spaces-of-global-capitalism-a-theory-of-uneven-geographical-development-libro.html>